

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

DES
NAVIRES DE COMMERCE

DANS LES EAUX ÉTRANGÈRES

AU POINT DE VUE DE

LA JURIDICTION CRIMINELLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

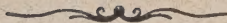
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

le Vendredi 11 Janvier 1901

PAR

Antonin ALIBAUX

Lauréat de la Faculté.



LYON

A. REY, IMPRIMEUR-ÉDITEUR DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

—
1901

DES
NAVIRES DE COMMERCE
DANS LES EAUX ÉTRANGÈRES
AU POINT DE VUE DE
LA JURIDICTION CRIMINELLE

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

- MM. CAILLEMER, O. ✱, I. ⚔, doyen, professeur de Droit civil, correspondant de l'Institut.
- MABIRE, ✱, I. ⚔, professeur honoraire.
- THALLER, I. ⚔, professeur honoraire.
- AUDIBERT, I. ⚔, professeur honoraire.
- GARRAUD, I. ⚔, professeur de Droit criminel.
- APPLETON (Charles), I. ⚔, professeur de Droit romain.
- FLURER, I. ⚔, professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.
- ROUGIER, ✱, I. ⚔, professeur d'Économie politique.
- COHENDY, ✱, I. ⚔, professeur de Droit commercial.
- PIC, A. ⚔, professeur de Droit international public.
- BARTIN, I. ⚔, professeur de Droit civil, chargé du cours de Droit international privé.
- SOUCHON, A. ⚔, professeur d'Histoire des doctrines économiques, en mission.
- APPLETON (Jean), A. ⚔, professeur de Droit administratif, chargé du cours de Droit administratif (juridiction et contentieux).
- LAMBERT, agrégé, chargé des cours d'Histoire générale du Droit, d'Histoire du Droit français, et de Droit civil comparé.
- BOUVIER, agrégé, chargé des cours de Science et de Législation financières.
- LAMEIRE, agrégé, chargé des cours d'Histoire du Droit public, de Droit administratif (doctorat politique), et de Principes généraux du Droit.
- JOSSERAND, agrégé, chargé des cours de Procédure civile, de Voies d'exécution, de Législation et Économie rurales.
- FROUILHET, agrégé, chargé du cours d'Histoire des Doctrines économiques et d'Économie politique (doctorat politique).
- HUVELIN, agrégé, chargé d'un cours de Droit romain.
- BECK (J.), A. ⚔, secrétaire.
-

JURY DE LA THÈSE

- MM. PIC, professeur. *Président.*
- | | |
|-----------------------------------|----------------------|
| APPLETON (Jean), professeur . . . | } <i>Assesseurs.</i> |
| BROUILHET, agrégé | |

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

DES
NAVIRES DE COMMERCE
DANS LES EAUX ÉTRANGÈRES

AU POINT DE VUE DE
LA JURIDICTION CRIMINELLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

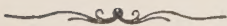
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

le Vendredi 11 Janvier 1901

PAR

Antonin ALIBAUX

Lauréat de la Faculté.



LYON

A. REY, IMPRIMEUR-ÉDITEUR DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

—
1901



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552407_0026

INTRODUCTION

Par trois fois, en 1894 à Paris, en 1897 à Copenhague, et en 1898 à la Haye, l'Institut de droit international a consacré une partie de sa session à l'étude du régime de la mer territoriale et de la situation juridique des navires étrangers dans l'étendue de cette mer. En quelques articles rédigés et discutés avec le plus grand soin, cette savante Assemblée a exposé les principes généraux devant servir de base aux législations de chaque État.

Mais, il faut bien l'avouer, ces résolutions de l'Institut de droit international n'ont pas rencontré dans la pratique une sanction définitive. Les puissances ne se sont pas montrées très disposées à entendre les vœux des jurisconsultes; elles ont fait la sourde oreille. Lorsque, en décembre 1895, par une note collective, le gouvernement des Pays-Bas prit l'initiative d'un mouvement international, et invita les divers cabinets à se réunir en congrès pour arrêter d'une façon uniforme et définitive les limites de la mer territoriale en prenant pour base les résolutions de l'Institut, on s'arrêta là; il ne fut pas possible d'aller plus loin. Aucun Etat ne s'est soucié de voir discuter en commun ses propres règles concernant les limites de la mer territoriale, règles souvent anciennes, et presque toujours particulières à sa situation maritime.

Peut-être aussi les projets de l'Institut n'étaient-ils pas satisfaisants à tous les points de vue? Nombre d'ouvrages contemporains ou postérieurs à ces projets ont vu les choses tout autrement et ont présenté des solutions bien différentes. On ne s'entend pas du tout, et malgré les efforts de l'Institut nous sommes encore loin d'une solution.

Si donc l'étude de la mer territoriale (*largo sensu*) n'est pas neuve, un certain nombre de questions en sont encore à se préciser, sont vraiment à l'ordre du jour: celles par exemple du droit de l'Etat riverain sur la mer territoriale, des limites de cette mer, du régime des navires de commerce étranger dans les eaux territoriales et nationales, au point de vue de la juridiction criminelle.

Ce sont les divers points que nous avons essayé de développer, en examinant les controverses qui abondent ici, les tentatives continuelles de la doctrine contre les divergences de la pratique, l'effort commun pour arriver à l'union des principes du droit et des réglementations toutes traditionnelles des nations.

Mais nous avons borné notre travail à l'étude de la juridiction criminelle dans les eaux nationales et littorales, dans l'état de paix, laissant complètement de côté tout ce qui concerne les détroits et les canaux maritimes, et la situation particulière créée par l'état de guerre.

De là, deux parties dans cette étude: dans la première nous avons examiné la mer territoriale, ses limites, et les droits de l'Etat riverain sur cette mer. Une seconde partie a été consacrée au régime des navires de commerce étrangers dans les eaux nationales et territoriales, au point de vue de la juridiction criminelle.

DES
NAVIRES DE COMMERCE
DANS LES EAUX ÉTRANGÈRES
AU POINT DE VUE DE
LA JURIDICTION CRIMINELLE

PREMIÈRE PARTIE

LA MER TERRITORIALE. — SON ÉTENDUE. — ÉTUDE GÉNÉRALE
DES DROITS DE L'ÉTAT RIVERAIN

CHAPITRE PREMIER

DÉFINITIONS — NÉCESSITÉ DE DISTINGUER ENTRE LES
EAUX TERRITORIALES ET LES EAUX NATIONALES

La mer est libre. Aucun Etat ne peut s'en prétendre propriétaire ou souverain, car elle est le patrimoine commun de toutes les nations. Tel est le grand principe uniformément accepté aujourd'hui, en toute occasion, prôné et mis en avant par les jurisconsultes ou les hommes d'Etat comme une des bases fondamentales du droit international moderne. En réalité, il ne va pas sans restrictions.

Seule la haute mer échappe vraiment à toute atteinte de la part des Etats riverains (sauf dans les cas excep-

tionnels et momentanés de guerre, traite ou piraterie). Mais combien est vaste cette autre partie de la mer, sur laquelle tel ou tel Etat va exercer un droit par lui-même exclusif de toute communauté ! Les embouchures de fleuves, les golfes et les baies, les ports, havres et rades, une certaine étendue de mer en face des côtes, les mers enclavées, les détroits naturels des mers intérieures ou des mers libres, et les détroits artificiels.

Ce droit, nous aurons plus tard à l'examiner. Avant tout, il faut connaître exactement le domaine sur lequel il s'exerce.

Nous laissons de côté dans cette étude ce qui concerne les mers enclavées et les détroits. Les difficultés relatives à ces questions, bien qu'assez sérieuses, ne présentent qu'un intérêt tout particulier.

Les différentes parties de la mer que nous avons citées plus haut (les mers enclavées et les détroits étant mis à part) comme échappant à la communauté internationale, ont reçu les noms les plus divers : mer territoriale, mer littorale, mer nationale, mer adjacente, mer côtière, mer juridictionnelle — riche terminologie, trop riche peut-être, car sa part est bien marquée parmi les difficultés que les auteurs ont eu à vaincre. Avant de s'entendre, il faut se comprendre. Or, se comprendre n'est pas toujours facile en la matière, pour les deux raisons suivantes :

1° Les différents termes que nous avons indiqués ne correspondent pas à des parties distinctes de la mer non commune ; cette mer ne se divise pas en six sections. C'est à peine si l'on distingue, d'un côté une certaine étendue de mer en face des côtes, de l'autre les ports, havres, baies, etc.

2° Ces termes sont employés, suivant les auteurs, pour désigner des choses absolument différentes. Ainsi, la mer territoriale désigne, pour certains, les ports, les rades et les baies, pour d'autres, la mer baignant les côtes.

De là de grandes chances d'obscurité. Si l'auteur n'a pas pris le soin d'indiquer clairement ce que désignent les termes qu'il emploie; le lecteur non prévenu, appropriant tel mot à telle partie de la mer, comprendra très difficilement, très péniblement, si l'on a employé ce même mot dans un sens tout différent.

L'expression de mer territoriale, dans le langage courant, désigne tout ce que nous avons appelé mer non commune. Certains auteurs conservent le nom d'eaux territoriales, *stricto sensu*, aux ports, havres et baies, appliquant aux eaux baignant les côtes le nom d'eaux juridictionnelles. En France, ces eaux juridictionnelles sont couramment désignées mer territoriale, par Hautefeuille, Imbart-Latour, de Lapradelle ¹; Bonfils dit mer littorale, mais c'est simplement pour la distinguer des mers dites fermées, et non des baies. Godey distingue la mer territoriale (ports, rades, etc.) et la mer littorale ou côtière. En Angleterre également, le célèbre *act* de 1878 appelle mer territoriale la mer baignant les côtes. Parmi les auteurs allemands, Gareis et Stoerck nomment eaux côtières la mer territoriale proprement dite et

¹ Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres*, liv. I, chap. III, section I. — Bonfils, *Manuel de droit international public*, p. 491. — Imbart-Latour, *la Mer territoriale au point de vue théorique et pratique*, p. 10. — Godey, *Mer territoriale. Son régime international*, p. 8. — De Lapradelle, *Revue générale de droit international public (R. D. I. P., t. V, 1898)*.

eaux territoriales les baies, mers intérieures, ports et rades¹.

Pour nous, dont le seul but ici est d'éviter toute confusion, nous n'avons aucune raison pour préférer tel nom à tel autre. Nous appellerons mer nationale les ports, havres, rades et baies, et mer territoriale, la mer s'étendant au large. Il eût été très utile, croyons-nous, de réserver ce dernier terme pour désigner l'ensemble des deux zones, en lui conservant seulement le sens large qu'on lui donne très généralement. Il n'était pas possible de le faire; nous nous sommes trouvé en présence d'une dénomination invétérée. L'Institut de droit international l'a même consacrée pour cette seule raison, malgré les observations de M. Engelhardt, qui préférerait mer littorale, et sur cette déclaration de M. de Martens, qu'il avait dû renoncer à toute autre terminologie, source de nouvelles confusions².

Et cependant cette mer baignant les côtes, comme on l'a très bien dit, n'a « aucun lien avec le territoire à l'étreinte duquel elle échappe ». Aussi avons-nous vu certains auteurs réserver le mot de mer territoriale aux eaux baignant les ports, havres et baies, eaux « qui s'enfoncent dans l'intimité de la nation » et qui « participent au caractère national du territoire ». C'est à propos de la loi de 1878 et des jurisconsultes anglais que M. Renault disait : « Il faut reconnaître cependant que leur erreur provenait probablement, dans une certaine mesure, de la confusion que le langage produit en parlant de la mer territoriale. On est tenté d'assimiler les eaux territo-

¹ Gareis, *Institutionen des Völkerrechts*, p. 73. — Stoecker, *Handbuch des Völkerrechts*, t. II, p. 424 et 460.

² *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XIII, p. 285.

riales au territoire lui-même bien qu'il y ait entre ces deux choses des éléments profonds de dissemblance¹. »

Mais enfin, puisque le mot désignant la mer en face des côtes est traditionnellement celui de mer territoriale, acceptons-le. Il y aurait d'ailleurs mauvaise grâce à ne pas en être satisfait alors que l'Institut de droit international s'en est contenté. Qu'il soit bien entendu, toutefois, qu'il n'y a là qu'un mot, sans aucune idée d'assimilation entre les eaux territoriales et le territoire. Nous aurons soin d'indiquer spécialement les cas exceptionnels où la mer territoriale (*largo sensu*) engloberait la mer nationale.

Nous avons distingué dans la mer territoriale (*largo sensu*) la mer nationale et la mer territoriale. Cette division en deux zones trouve-t-elle sa raison d'être dans la réalité? De nombreux auteurs, tels que Lawrence, Hall, Fiore, Fedozzi l'ont contestée. Pradier-Fodéré y est particulièrement hostile². Cette distinction a cependant une base solide dans la nature même, et peut-être y a-t-il dans l'esprit de ceux qui la nient un peu de désir de justifier une théorie, ce qui est le pire des raisonnements. Quoi qu'il en soit, la majorité de la doctrine l'a consacrée. « La mer territoriale, dit Imbart-Latour, est celle qui baigne les côtes d'un État et lui sert pour ainsi dire de limites. C'est l'étendue de la mer libre sur laquelle l'État peut de la côte faire respecter son pouvoir. » Et, plus loin, à propos des ports, rades et petites baies. « Il ne s'agit

¹ *Journal de Droit international privé*, 1879, p. 242.

² Pradier-Fodéré, *Cours de droit international public européen et américain*: « Je n'accepte point cette distinction, et je tiens que les mers littorales sont des mers territoriales puisqu'elles font partie du territoire. » (T. II, p. 147.)

plus ici de la mer territoriale proprement dite, mais des parties de la mer qui sont soumises à des règles spéciales et assimilées en quelque sorte au territoire continental¹. » De même dans son projet de Genève. L'Institut de droit international consacrait semblable principe²: « la mer territoriale comprend en principe toute la zone sur laquelle l'État riverain peut *à partir de la côte* exercer son empire. » Ceci est très net depuis les sessions de 1897-98. Tandis que, dans le règlement de 1894 (art. 1^{er}), la mer territoriale est placée sous *un droit* de souveraineté, dans le règlement de 1898, les ports, havres et baies font partie du territoire³; de plus, la mer territoriale se mesure en face des baies à partir d'une ligne imaginaire tirée en travers de la baie; cette ligne est tirée « dans la partie la plus rapprochée de l'entrée, du premier point où l'ouverture n'excèderait pas dix milles », dit la convention de la Haye du 6 mars 1882 entre les États riverains de la mer du Nord; le règlement de l'Institut dit : douze milles marins. Le chiffre importe peu ici, et cela suffit pour montrer que les ports, rades et baies sont à part, font corps avec le territoire. Si la mer côtière « se compte à sa distance ordinaire à partir de cette ligne fictive, n'est-ce pas une affirmation tacite que les baies et les rades en deçà de cette ligne n'en font pas partie⁴ »?

¹ Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 10 et 39.

² *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 157.

³ *Annuaire*, t. XIII, p. 329; t. XVI, p. 231.

⁴ De Lapradelle, *Revue de droit international public*, t. V, 1898, p. 267, *idem*. « Il est donc permis de conclure que la mer territoriale qui commence à partir de la côte en face d'un littoral droit, commence à partir de la jonction idéale des promontoires en face d'un littoral découpé par des baies de faible ouverture, »

Cette différence se retrouve également dans les traités. Citons notamment celui du 2 août 1839 entre la Grande-Bretagne et la France, et le projet de traité entre l'Angleterre et les États-Unis (1888), auquel le Sénat américain refusa sa sanction.

Dans la mer territoriale (*largo sensu*) nous distinguons donc deux zones, la mer territoriale, cette partie de la mer libre qui longe les côtes et s'étend au delà du littoral jusqu'à une certaine distance. En principe, dans ces eaux le passage est libre; l'État riverain a cependant la possibilité d'y exercer une certaine autorité pour sa sécurité personnelle, la protection des populations côtières, et la garantie de ses intérêts politiques et économiques. La mer nationale enferme les ports, rades, havres et baies, toutes les eaux qui pénètrent dans l'intimité de la nation et font corps avec elle. L'État riverain y exerce les mêmes droits que sur le territoire continental. Nous allons examiner séparément la mer territoriale et la mer nationale, leur étendue et les droits de l'État riverain sur elles.

CHAPITRE II

LES EAUX TERRITORIALES

§ 1. Limite des eaux territoriales.

La mer territoriale devant être considérée comme une brèche faite à la liberté des mers, il importe au plus haut point pour l'Etat riverain comme pour les Etats étrangers de savoir exactement où elle commence et où elle finit.

En temps de paix, il est indispensable aux navires étrangers de savoir à partir de quel endroit de la mer ils devront respecter les règlements édictés par l'Etat côtier pour la protection de ses intérêts ; il faut qu'on soit renseigné très exactement sur le point où la mer va cesser d'être libre dans une certaine mesure, où il sera nécessaire d'observer autre chose que les lois générales de la navigation internationale.

En temps de guerre, il ne s'agit plus seulement de restrictions à la liberté du commerce entre les Etats, et la question de la limite des eaux territoriales prend une importance exceptionnelle. La théorie de la neutralité, telle qu'on l'admet aujourd'hui, soumet les belligérants à l'obligation de ne se livrer à aucun acte d'hostilité sur le domaine d'un Etat neutre ; de son côté, la nation riveraine doit non seulement passivement observer sa neutralité, mais au besoin la faire respecter. Il faut faire remarquer

ici que les actes d'hostilité sont interdits dans la mer territoriale, non parce qu'elle fait partie du domaine de l'Etat (nous ne l'admettons pas), mais parce que cette obligation est indispensable pour la protection des côtes et le respect de la neutralité.

Les conflits que des infractions à ces règles peuvent soulever sont trop graves en eux-mêmes, pour qu'il ne soit pas regrettable d'augmenter les difficultés en admettant des limites indécises à la mer territoriale. Si l'on fixe avec précision ces limites, l'on entrevoit, au contraire, la possibilité de débats pacifiques et de solutions juridiques.

Malheureusement, cette question soulève de nombreuses discussions, qui en font une des plus controversées du droit des gens. Elle est pourtant en suspens depuis longtemps, et elle est encore loin de trouver sa solution. Tout le monde reconnaît cependant la nécessité d'une entente et l'opportunité de fixer les limites de la mer territoriale dans un texte général et définitif. On s'accorde pour reconnaître que le pouvoir de l'Etat riverain s'étend seulement jusqu'au point où il est pratiquement utile et possible. Le fondement des droits de l'Etat étant dans la nécessité de sa défense, ces droits s'étendront jusqu'au point où peuvent commencer des craintes solides de dangers et d'attaque, il ne saurait aller plus loin. Seulement, les tendances de la doctrine et celles de la pratique internationale sont absolument opposées, et, tout en admettant la nécessité d'une prompte solution, personne ne veut faire suffisamment de concessions pour que le résultat soit prochain.

Deux efforts ont néanmoins été tentés en ce sens. Nous voulons parler des tentatives faites en 1864 par le gou-

vernement des Etats-Unis, dans une note de M. Seward, secrétaire d'Etat, et, en 1895, par le gouvernement des Pays-Bas. Dans les deux cas, on déclarait nécessaire la détermination d'une limite invariable fixée en chiffres précis, en milles marins.

a) *Où commencent les eaux territoriales.* — Où finit la côte et où commence la mer territoriale? Pour répondre à cette question, il ne suffit pas de dire que la ligne de démarcation commence au rivage, là où s'arrête le sol, où cesse la terre ferme et où le flot vient baigner le littoral. Certes, l'étude des rivages, de leur propriété et de leurs limites se rattache essentiellement au droit interne et, en particulier, au droit administratif.

Elle est cependant aussi du domaine du droit des gens et nous devons indiquer, sur ce point, la tendance générale des législations et celle des conventions internationales.

Le droit romain admettait comme limite du rivage celle de la plus haute marée: « Est autem litus maris quatenus hibernus fluctus maximus excurrit. » Aujourd'hui, le droit des gens accepte comme limite la laisse de basse mer. Ceci se rencontre particulièrement dans les conventions relatives à la pêche; et, d'une manière générale, les publicistes admettent cette règle. Certains auteurs voudraient que la délimitation fût faite au moment précis où la marée se termine, mais le caractère pratique de cette opinion est assez discutable. C'est à l'endroit où la mer commence à être navigable, que Wheaton et Ortolan placent les bornes du littoral. Mais cette théorie ne se fonde sur aucun motif précis. D'après Godey, il faut faire dépendre la solution de la possibilité de dominer l'espace le plus rapproché de la mer en se plaçant sur le rivage et

adopter la ligne d'où, en tout temps, ce pouvoir peut, en fait, être exercé.

C'est aussi l'avis de Perels, qui adopte comme limite une ligne tirée des points du rivage où l'on peut élever des batteries, qui ne soient pas menacées par la marée haute même à l'époque des plus fortes eaux. Peu importe que les batteries soient érigées ou non ; ce qui est indispensable, c'est la possibilité de le faire. C'est cependant à la laisse de basse mer que les traités internationaux, le *Territorial Waters jurisdiction Act* de 1878, et la loi française du 1^{er} mars 1888 relative à la pêche, déclarent s'en rapporter.

C'est également cette limite qui a été adoptée par l'Institut de droit international dans sa session de 1894. M. de Montluc avait, à ce sujet, présenté des observations très importantes, les termes proposés lui semblant insuffisamment précis¹. Et, en effet, cette locution ne peut s'appliquer qu'aux mers à marée ; pour les mers sans marée, il devient indispensable d'avoir recours à un autre moyen, au système italien, par exemple, lequel admet 65 mètres de plage. Pour les mers à marée, la laisse de basse-mer est un terme ambigu. Car cette locution vise aussi bien « le bas de l'eau » ordinaire que le bas de l'eau des grandes marées. Sur certains littoraux, la différence se chiffre par plusieurs kilomètres. M. de Montluc était d'avis de tenir compte des îles, îlots, rocs et bancs, et d'en parler expressément, à condition qu'ils soient inclus dans le nombre de milles fixé pour la zone territoriale. Il y avait là une question très importante pour certains pays, pour la Norvège notamment², où les rochers de la terre ferme

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 132.

² *Annuaire de l'Institut*, t. XI, p. 139.

se continuent sous la mer pour émerger souvent à une grande distance sous la forme d'îles ou d'îlots. A la suite de ces observations on présenta à l'Institut un projet d'après lequel les bancs de sable et les rocs découverts à marée basse seraient assimilés au territoire. L'article souleva de vives objections; il parut dangereux et finalement fut rejeté. De plus, l'on décida que, pour fixer le point de départ de la mer territoriale, on ne tiendrait compte que des marées ordinaires.

Le projet soumis à l'Institut réglait ainsi la délimitation de la mer à l'embouchure des fleuves et des rivières : « Les embouchures, quelle qu'en soit la largeur; des rivières navigables et entièrement nationales, sont assimilées aux rivières elles-mêmes. » M. Barclay pensait que les embouchures, si larges qu'elles soient, font intimement partie des rivières elles-mêmes, et cela d'après la volonté même des Etats. Pour M. de Montluc, la mer véritable ne doit commencer que là où il n'y a plus parallélisme des rives. Lors de la discussion de l'article, on s'aperçut de sa rédaction défectueuse; il paraissait exclure les rivières non navigables, auxquelles il s'appliquait *a fortiori*. Il posait une règle pour les rivières entièrement nationales, laissant croire qu'elle ne s'appliquait pas aux rivières appartenant successivement à plusieurs nations. Il était de plus impossible d'y trouver la différence entre l'embouchure du fleuve et le fleuve lui-même, question de droit interne très importante, puisque le régime maritime et le régime fluvial sont bien loin de se ressembler. Finalement, l'article fut rejeté; la limite de la mer territoriale pour les embouchures de rivières devait être la même que pour les baies, c'est-à-dire que la mer nationale prenait fin à l'endroit le plus rapproché

de l'entrée où l'écartement des côtes présentait une ouverture de douze milles¹.

L'Institut a donc laissé, avec raison croyons-nous, au droit interne le soin de délimiter le point final du fleuve, celui où commence non pas la mer territoriale, mais la mer nationale. En France, le système le plus généralement suivi s'attache à la nature des eaux et des bords, à la configuration des rives, au volume des eaux salées par rapport aux eaux douces. Cette théorie a été consacrée par un arrêt du Conseil d'Etat du 6 mars 1882 relativement à la baie de la Seine : « Le caractère maritime de la baie de la Seine en aval de la délimitation contestée résulte à la fois de la configuration physique de ladite baie, de la nature des eaux qui l'occupent et de la nature des atterrissements qui s'y forment. »

b) *Où finissent les eaux territoriales.* — Quelle est la largeur de la mer territoriale ; à quel endroit finit-elle pour faire place à la haute mer ; à quel point vont s'arrêter les pouvoirs privilégiés de l'État côtier ?

Nous ne voulons pas ici faire l'histoire de la question. Il n'est pas utile, croyons-nous, de rappeler les conceptions plus ou moins étranges des anciens auteurs du xiv^e au xv^e siècle sur l'étendue de la mer territoriale. La doctrine, en général, qu'elle fût exprimée par Balde, Bodin, Cœpolla ou Loccenius, était très disposée à étendre aussi loin que possible les eaux territoriales pour mieux protéger le riverain contre les pirates et les nations en guerre.

Ce fut lors de la réelle naissance du droit international, au xvii^e siècle seulement, qu'apparurent les

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII.

premières théories raisonnables, théories qui divisent encore les auteurs modernes.

D'après Valin, c'est de la profondeur mesurable des eaux qu'il faut tenir compte : les eaux sont territoriales jusqu'à l'endroit où la sonde peut pénétrer¹.

Bynkershoeek, Merlin et Grotius indiquent comme étendue de la mer territoriale la plus grande portée de canon, selon la formule célèbre : « Terræ potestas finitur ubi finitur armorum vis². »

Enfin, une ordonnance de Philippe II, roi d'Espagne, déclarait que la mer territoriale s'étendait jusqu'à la limite extrême de notre vue.

La première opinion n'a pas trouvé le succès. Elle restreignait trop l'autorité de l'État riverain sur certaines côtes ; sur d'autres, elle l'étendait trop. De là un grand arbitraire ; la limite variant suivant la plus ou moins grande élévation des rivages. Valin l'avait si bien compris lui-même, qu'il admettait la portée de canon comme mesure complémentaire dans le cas, d'un littoral trop escarpé. Mais les deux autres opinions se sont élargies, modifiées, transformées, sont devenues les deux systèmes fondamentaux qu'il importe d'étudier en détail :

1^o *Limite fixée par la portée de canon.* — Aux XVIII^e siècle, Bynkershoeek (*De dominio maris dissertatio*, cap. II) fixait la règle en termes précis : « Quare omnino videtur rectius, eo potestatem terræ extendi quousque tormenta exploduntur, eatenus quippe cum imperare tum possidere videmur. » Pour lui, la mer territoriale est la portion de la mer qui

¹ Valin, *Commentaires sur l'ordonnance de la marine de 1681*, liv. V, t. II, p. 687.

² Merlin, *Répertoire au mot Occupation.* — Bynkershoeek, *De Dominio maris*, cap. II.

peut être dominée par les moyens d'action partis des côtes, ou qui pourrait menacer les rivages par les canons des vaisseaux qui flottent sur elle. Vattel fait soigneusement remarquer que la mer territoriale doit comprendre seulement l'espace susceptible d'être défendu à partir de la côte ou de servir de champ d'action contre la terre voisine : « De nation à nation, tout ce que l'on peut dire de plus raisonnable, c'est qu'en général la domination de l'État sur la mer voisine va aussi loin qu'il est nécessaire pour sa sûreté, et qu'il peut la faire respecter, puisque d'un côté il ne peut s'approprier une chose commune, telle que la mer, qu'autant qu'il en a besoin pour quelque fin légitime, et que, d'un autre côté, ce serait une prétention vaine et ridicule de s'attribuer un droit que l'on ne serait aucunement en état de faire valoir¹. » Grotius exprimait les mêmes principes.

Ils sont encore défendus par la plupart des auteurs modernes, par de Cussy, Azuni, Lawrence, Gessner, Bluntschli, Field, Perels, Heffter, Pradier-Fodéré, Imbart-Latour, de Martenset Klüber. Hautefeuille écrit : « On a beaucoup discuté sur l'étendue de la mer territoriale ; on a parfois voulu donner à cette exception un tel développement qu'elle deviendrait l'anéantissement de la liberté de la mer. La définition de la mer territoriale suffit pour fixer son étendue. Les eaux maritimes ne deviennent territoriales que lorsqu'elles peuvent être défendues par le souverain du rivage d'une façon absolue et permanente ; celles-là seules qui sont soumises à cette autorité acquièrent cette qualité... ; la plus grande portée de canon monté à terre est donc réellement la limite de la mer terri-

¹ Vattel, *op. cit.*, tome I, ch. xviii, p. 579, § 289.

toriale¹. » Ortolan dit très clairement : « La plus forte portée de canon selon les *progrès communs* de l'art à chaque époque est la meilleure mesure à adopter². »

Au XVIII^e siècle, le système de démarcation par le canon ne présentait pas de graves inconvénients ; il offrait certaines garanties de fixité et un avantage réel, en raison des prétentions exagérées de certains États à une domination universelle sur les mers. Bynkershoek avait trouvé là une formule réduisant à une limite connue et raisonnable leurs réclamations plus ou moins erronées. De là, le succès alors légitime de la théorie, qui s'appliquait à la protection de tous les intérêts, aussi bien militaires que douaniers et pêcheurs.

Mais aujourd'hui la portée extrême des canons s'est accrue dans des proportions extraordinaires ; elle s'accroît de jour en jour. Ceci renverse les propositions de Bynkershoek, puisque sa théorie fournit aux États le moyen, la nécessité même d'étendre cette mer territoriale qu'il pensait restreindre. De plus, ce procédé de mesure ne donne plus aucune certitude, grand inconvénient pour les navigateurs, la portée de canon variant de peuple à peuple, de pays à pays, de batteries à batteries, et cela d'une année même à l'autre.

Que faire alors ? Faut-il tenir compte de chaque progrès de la balistique ? M. Hall est de cet avis³. Il trouverait très satisfaisant d'arriver à un arrangement sur ce point par un accord commun. Mais, pour le moment, il est cor-

¹ Hautefeuille, *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, p. 20 et 22.

² Ortolan, *op. cit.*, p. 75, *loc. cit.*

³ Hall, *International Law*, p. 127, rapporté par Wharton, *J. I. P.* t. XIII, 1886.

rect de décider qu'un État a le droit d'étendre ses eaux territoriales de temps en temps à sa volonté avec l'accroissement de la portée des canons. Pradier-Fodéré reconnaît que cette règle très simple est loin de fournir une base invariable et qu'il deviendra constamment nécessaire de modifier le mode de limitation du territoire maritime¹.

En présence des gros inconvénients que présente l'instabilité des résultats, on a présenté des arguments pour expliquer le système. Pour que les intérêts des populations côtières, a-t-on dit, puissent être réellement protégés, il est indispensable que tout acte d'hostilité soit interdit dans les eaux territoriales jusqu'à la limite extrême de la portée des canons. Dans ce cas seulement, les projectiles partis des vaisseaux ennemis ne pourront pas arriver sur les rivages neutres, et en cas de violation de la neutralité, les canons de la côte pourront efficacement intervenir et faire cesser le combat. On comprend alors l'absolue nécessité d'étendre les limites de la mer territoriale à mesure que l'artillerie se perfectionne : « La plus forte portée de canon, selon les progrès de la balistique à chaque époque, est la mesure commune, la seule rationnelle, c'est celle du droit des gens universel, celle qui doit être suivie en l'absence de traités². »

Cette doctrine a rencontré pendant longtemps, dans la pratique, un succès complet. De nombreux règlements internes et accords internationaux — dont la plupart, il est vrai, sont du siècle dernier, disons du XVIII^e siècle — l'ont consacrée. L'un des plus anciens est un édit de la Répu-

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 145.

² Nüger, *op. cit.*

blique de Gênes, du 1^{er} juillet 1779, et le plus récent est de 1842, traité entre l'Angleterre et le Portugal.

Mais aujourd'hui la zone de pêche et la portée de canon ne peuvent plus coïncider ; il n'y a plus de confusion possible entre la distance nécessaire pour l'exercice de la pêche par les riverains et la distance nécessaire pour une protection efficace des rivages neutres contre les actes hostiles des belligérants. C'est ainsi que la plupart des Etats, qui avaient autrefois consacré dans des traités la doctrine de la plus grande portée de canon, y ont, en fait, renoncé. Par une sorte d'accord tacite entre elles, les nations admettent pour leur mer territoriale une étendue fixe de 5.500 mètres, soit trois milles. Certaines puissances voudraient au moins quatre milles, ce sont : l'Espagne, les Etats-Unis, la Russie, l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie et le Danemark¹. Quoi qu'il en soit, de très importants traités, tous relatifs à la pêche, admettent la limite de trois milles. On peut citer le traité du 20 octobre 1818 entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (art. 1^{er}), celui du 2 août 1839 et celui du 11 novembre 1867 entre la France et la Grande-Bretagne (art. 9), la convention internationale de la Haye du 6 mai 1882 (art. 2) ; citons encore l'article 4 de la déclaration de Constantinople du 28 octobre 1888, relative au canal de Suez, et qui prohibe « tout acte de guerre dans les eaux du canal et ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ces ports ».

Cette limite est, d'après Godey, la seule que les marins connaissent. Certains auteurs, Wheaton, Rosse, l'acceptent. Calvo déclare qu'au point de vue international la

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 134 (note), et voir : Règlement des prises russes du 27 mars 1895 (*R. D. I. P.*, t. IV, 1897).

démarcation de trois milles constitue désormais une règle fixe qui doit être observée et respectée toutes les fois que les traités n'en ont pas établi d'autre¹.

Faut-il donc repousser la théorie imaginée par Bynkershoeek ? On a fait remarquer qu'il était bien beau de limiter la mer territoriale à la portée extrême du canon, mais que, pour cela, il fallait au moins avoir de l'artillerie, chose inconnue dans certains pays². Pour certains auteurs, le canon n'est que le symbole de la souveraineté de l'Etat côtier. « Dans les eaux territoriales, l'étranger, dit Pinheiro Ferreira, même dans l'absence de toute force, doit se conduire comme s'il se trouvait sur le territoire du pays, et ne rien entreprendre de ce que le gouvernement de ce pays aurait le droit d'empêcher, comme portant atteinte à la propriété ou à la sécurité de sa nation³. » M. de Martens affirme que l'établissement de forts ou de batteries, et d'une manière générale d'ouvrages permanents, n'est pas nécessaire, parce que la nation riveraine conserve son droit sur la mer territoriale, « la souveraineté de la mer territoriale n'est pas plus subordonnée à son mode d'exercice que la souveraineté du territoire même⁴ ».

Nous avons indiqué plus haut l'argument présenté en faveur de la théorie de la plus grande portée de canon, l'artillerie étant considérée comme le seul moyen, pour les Etats, de faire respecter leur neutralité ; il faut absolument que les projectiles des navires belligérants ne

¹ Wheaton, *op. cit.*, t. I, p. 169. — Rosse, *Guide international du commandant des navires de guerre*, p. 21. — Calvo, *op. cit.*, t. I, § 356, p. 479.

² Godey, *op. cit.*, p. 18.

³ Cité par Ortolan, *op. cit.*, liv. II, t. I, ch. VIII, p. 153.

⁴ De Martens, *Précis*, t. I, p. 444.

puissent pas atteindre les côtes, et que les batteries de l'Etat riverain puissent faire cesser les hostilités lorsque la limite de la mer territoriale a été franchie. Cela est-il bien exact, aussi nécessaire qu'on le prétend ? Il faut remarquer que, dans un combat naval engagé au delà de 3 milles des rivages (5 km. 500), mais en deçà de 10 milles (18 kilomètres environ), limite ordinaire des batteries côtières, les navires combattant régleront le tir de leurs pièces d'après la position de l'ennemi, et l'écart ne sera jamais si important que le littoral puisse être atteint. Si l'on suivait l'avis de certains auteurs, il ne faudrait même pas tolérer que des projectiles soient envoyés dans les eaux territoriales par les canons des belligérants. C'est l'opinion des auteurs qui voient dans la mer territoriale un territoire, un objet de propriété ou de souveraineté pour l'Etat côtier ; cet Etat a le droit et le devoir de protéger non seulement ses côtes mais sa mer territoriale, qui est sa chose comme le rivage. Pareille théorie entraînerait en pratique des conséquences extraordinaires. On arriverait ainsi à interdire tout combat jusqu'à 40 kilomètres des côtes, et à rendre toute hostilité impossible dans les mers resserrées.

Cette théorie présente un autre inconvénient, a-t-on dit¹. En supposant que, sa neutralité ayant été violée, un Etat riverain soit dans l'obligation d'intervenir et de faire cesser par la force les hostilités commencées, il lui sera impossible de le faire tant que les navires belligérants se tiendront en deçà de la portée extrême des canons des côtes, mais au delà du champ de tir efficace des batteries. Godey déclare que pour une pièce d'artillerie, les tables

¹ Godey, *op. cit.*, p. 16 et 17.

de tir ne sont calculées que pour une distance de moitié moins forte que la portée extrême des projectiles. Pour un canon portant jusqu'à 20 kilomètres, on ne commence à tirer qu'à partir de 10 kilomètres des côtes, car au delà « l'écart probable est trop considérable, et le tir est d'une trop grande incertitude ». Nous ne sommes pas de son avis lorsqu'il ajoute qu'au delà de 10 kilomètres le but à atteindre ne sera plus assez net pour autoriser un tir efficace. Des expériences récentes, terminées avec succès, nous prouvent que la science ne saurait, en cette matière, trouver de borne à ses progrès. Après avoir imaginé des canons à portée énorme¹, on s'est occupé d'utiliser ce qu'on avait construit. La perception du but à une grande distance et d'une façon suffisamment nette étant très difficile à l'artilleur, et rendant les résultats du tir très improbables, on a inventé des appareils qui permettent de suppléer à l'imperfection de la vue humaine, et dont la généralisation fera profiter de tous les avantages de ces canons formidables. Nous ne voyons là qu'une raison de plus, raison décisive s'il en fut, pour déclarer indispensable d'avoir une foi très minime en la portée de canon

¹ Les Américains font construire en ce moment un canon qui sera le plus formidable et le plus extraordinaire canon qu'on ait encore vu. On le placera à Sandy-Hook, en avant de New-York, pour la défense de la côte. D'autres canons du même genre sont commandés par le gouvernement américain pour protéger les autres points du littoral; la longueur du canon est d'environ 17 mètres. Le projectile long de 1^m92, pèsera 2370 livres. Chaque coup coûtera la somme de 4325 francs. On a calculé que la portée serait étonnante. Elle atteindra 35 kilomètres et au sommet de sa trajectoire le projectile s'élèvera à une hauteur de 8 kilomètres. Jusqu'ici le canon le plus puissant connu ne dépassait pas une portée de 20 kilomètres (*le Journal*, juillet 1901).

comme limite des eaux territoriales, sous peine de voir certaines puissances confisquer à leur profit la liberté de la mer.

Devons-nous déclarer satisfaisant le système fixant à 3 milles l'étendue de la mer territoriale. Il est incontestable qu'elle n'a plus aujourd'hui aucun rapport avec la portée efficace du canon. Aussi le *Territorial Waters jurisdiction Act* de 1878 emploie-t-il une expression vicieuse en fixant la ligne de démarcation jusqu'à la portée de canon ou trois milles. Cette limite est cependant celle vers laquelle penche l'usage international. La France, l'Autriche et l'Angleterre ont adopté la limite de 3 milles¹. Il faut reconnaître d'autre part que l'insuffisance de cette zone est manifeste, non seulement en temps de guerre, pour permettre de faire respecter la neutralité, mais même en temps de paix pour la protection des intérêts pêcheurs et douaniers de l'Etat riverain. Une commission nommée pour examiner les mesures à prendre « pour l'amélioration et la préservation des pêcheries maritimes dans les eaux qui entourent les îles britanniques » a conclu pour l'extension de la limite actuelle, qu'elle a considérée comme absolument insuffisante ; il ne faut pas oublier ici que toute extension de limites entraîne nécessairement avec elle une augmentation de conflits de pêche.

On a présenté d'autres limites à la mer territoriale. La note de M. Seward, du 16 octobre 1864, proposait aux Etats un règlement international sur les points suivants : 1^o étendre jusqu'à 5 milles la souveraineté de l'Etat rive-

¹ Il est vrai que l'Allemagne ne la fixe pas du tout, que l'Espagne la fixe à 6 milles et la Hongrie à 4.

rain ; 2° pour assurer le respect de la neutralité, interdire les feux des batteries à une distance moindre de huit milles des côtes ; 3° remplacer la portée de canon par une limite invariable et fixée en chiffres. Cette proposition rencontra les plus vives oppositions. On répondit que les progrès de la science, faisant varier constamment la portée des canons, une mesure fixe, invariable, se trouverait forcément en désaccord avec la puissance des nouvelles batteries. Nous ne croyons pas que l'objection soit excellente, puisqu'elle est le motif même du projet présenté par M. Seward. L'idée d'une limite précise et fixe a été reprise par le gouvernement des Pays-Bas et cela sans grand succès.

2° *Limite fixée par l'horizon visuel.* — Faudra-t-il, pour trouver la méthode de délimitation satisfaisant l'esprit, admettre le système de Gérard de Rayneval¹, système repris récemment par Godey, et qui admet, comme limite extrême de la mer territoriale, l'horizon visuel ? En pratique, la doctrine a été consacrée au xvi^e siècle, par l'ordonnance de Philippe II, roi d'Espagne. La critique en avait été faite plus tard par Bynkershoeek ; il faisait remarquer que l'horizon variait suivant le point de la côte d'où l'on observait la mer, que ce soit en haut d'une falaise, d'une tour, ou au bord du rivage, selon qu'on regardait avec ses yeux ou à l'aide d'instruments. Pour lui, tout cela était bien vague « *fluctuant ergo etiam hæc in incerto* »². En indiquant le mal, Bynkershoeek indiquait le remède : il suffisait pour faire tomber son observation et rendre le système acceptable, de convenir d'une hauteur déterminée au-dessus de la mer.

¹ Rayneval, *op. cit.*, liv. II, chap. ix, § 10. — Godey, *op. cit.*, p. 8 et suiv.

² Bynkershoeek, *De Dominio maris*, cap. II.

Godey fait remarquer que la vue peut être tout aussi bien que le canon le symbole de la puissance défensive de l'Etat ; elle constitue même, d'après lui, une ceinture de protection plus efficace. L'horizon visuel n'est pas une base rationnelle pour une démarcation de la mer territoriale, c'est plutôt un moyen de contrôle, qui nécessite une entente préalable sur l'étendue précise de la mer territoriale. En admettant que le système de Godey soit rationnel, est-il aussi pratique qu'il veut bien le dire ? Les expériences qui serviront à déterminer la portée moyenne de la vue humaine, que l'on traduira ensuite en chiffres précis, nous semble présenter des difficultés assez sérieuses : « Il suffirait de faire en un endroit absolument plan, en pleine mer, un certain nombre d'observations dans des conditions bien arrêtées de saison, d'heure, de pureté d'atmosphère, de couleur et de dimensions des navires ; on arriverait ainsi à noter à quelle distance il est possible, pour un observateur, doué d'une vue normale (!) et d'une acuité visuelle moyenne, placé sur le pont d'un navire à une certaine hauteur au-dessus de l'eau, de distinguer au large, à l'œil nu, un autre navire de même dimension, d'une façon assez distincte pour permettre d'en reconnaître nettement les divers détails ¹. »

Cette distance se rapprocherait de 6 à 7 milles marins (11 à 13 kilomètres).

3° *Limite fixée d'après le projet de l'Institut.* — Dans

¹ Godey, *op. cit.*, p. 21. La doctrine de Godey se rapproche d'une vieille coutume écossaise, d'après laquelle on réputait eaux territoriales tout l'espace de la mer qu'on pouvait voir en temps ordinaire de la côte. Or par un temps clair on voit Calais (soit 20 milles) et ordinairement à 10 milles de la côte. Système donc très incertain pour une mer territoriale un peu large.

sa session de Paris, en 1894, l'Institut de droit international s'est arrêté à la limite de 6 milles. Le rapport de M. Barclay constatait parmi les membres de la Commission une tendance à admettre le chiffre de 5 milles, et il proposait 6 milles pour « incorporer ainsi dans un seul faisceau toute la pratique existante, fixée une fois pour toutes la limite européenne d'aujourd'hui comme une règle sanctionnée par notre examen des circonstances et faits, et par la raison des choses¹ ». L'Institut s'est arrêté au texte suivant (art. 2) : la mer territoriale s'étend à 6 milles marins (60 au degré de latitude) de la laisse de basse mer sur toute l'étendue du littoral (art. 3), pour les baies, la mer territoriale suit les sinuosités de la côte, sauf qu'elle est mesurée à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'ouverture vers la mer, où l'écart entre les deux côtés de la baie est de 12 milles marins de largeur, à moins qu'un usage continu et séculaire n'ait consacré une largeur plus grande (art. 4), en cas de guerre, l'Etat riverain neutre a le droit de fixer, par la déclaration de neutralité, ou par notification spéciale, sa zone neutre au delà de 6 milles jusqu'à portée de canon des côtes. Lors de la discussion des articles, M. de Martens avait fait remarquer que « la limite de 3 milles, qui semble admise par tous, ne repose sur rien, que le seul principe vrai est celui formulé par Bynkershoeek, mais qu'il appartient à l'Institut de le fixer d'une façon précise, que 6 milles semblent insuffisants », et il proposa 10 milles (soit 18 kil. 500). M. de Beer Portugael répondit que 10 milles constituaient une limite trop étendue, imposant à l'Etat des devoirs

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 143.

trop lourds, et que 6 milles suffisaient amplement. Ce fut cette dernière limite qui fut adoptée par 25 voix contre 10.

4^o *Nécessité de distinguer une double limite, l'une pour l'état de paix, l'autre pour l'état de guerre.* — L'Institut semble donc avoir rejeté le principe de Bykershoek, et cela en ce qui concerne l'état de paix. A notre avis, ce qu'il y a de plus remarquable dans le projet de l'Institut, c'est la distinction qu'il fait entre l'état de paix et l'état de guerre. La zone de paix s'étend jusqu'à 6 milles ; elle est permanente. La zone de neutralité, durant autant que l'état de guerre, mais ne commençant d'exister qu'après déclaration formelle de l'Etat riverain, n'a pour limite que la portée de canon des côtes. Certains ont trouvé regrettable pareille distinction ; ils ont vu, dans cette zone de neutralité, une porte ouverte à toutes les prétentions des états puissants sur mer. Le plus grand défaut qui soit reproché à la théorie de l'Institut, c'est d'introduire de nouveau dans une question si controversée, l'élément vague et incertain qui entrave tout espoir de résultats pratiques. Nous ne partageons pas ce sentiment. Nous croyons, au contraire, qu'une distinction entre l'état de guerre et l'état de paix est indispensable pour que l'entente soit possible. L'existence de l'un ou de l'autre entraîne des conséquences toutes différentes. Il est faux aujourd'hui de déclarer que l'état riverain ne peut pas faire respecter sa puissance au delà de 6 milles de la côte, puisqu'il peut utiliser la portée extrême de ses pièces (7 milles à 11 milles). Néanmoins les intérêts fiscaux et ceux de la pêche peuvent à la rigueur être garantis suffisamment par une zone de 6 milles, zone qui peut être obligatoire et uniforme sans aucun inconvé-

nient, car la base de son respect doit se chercher dans l'accord international et non dans la *vis armata*.

La pratique des Etats nous donne ici un excellent exemple. Les limites de la mer territoriale sont presque toujours fixées spécialement pour la pêche et les douanes, par des règlements internes ou des traités internationaux. En France, la loi du 4 germinal an II et du 9 messidor an VII limitent à 2 myriamètres la zone de surveillance de l'administration des douanes. Dans la convention conclue à Paris le 18 novembre 1867, entre la France et l'Angleterre, le rayon du droit exclusif de pêche fut fixé à 3 milles.

Cela suffit pour démontrer qu'à des intérêts si particulièrement distincts des intérêts militaires on doit satisfaire par une distinction dans l'étendue de leur protection. D'après les renseignements réunis, d'après les tendances des Etats, l'Institut a cru devoir s'arrêter à 6 milles comme zone suffisante pour protéger les intérêts en jeu en temps de paix.

Il n'est nul besoin de s'occuper ici de la portée des canons et la limite admise peut être absolument arbitraire. Mais au cas de guerre, et lorsqu'il s'agit de la neutralité, il nous paraît indispensable qu'il en soit autrement. Il est certain qu'il y aura là une bande de mer de 22 kilomètres environ au large, que les Etats neutres auront à faire respecter, ce qui n'ira pas sans engendrer de nombreuses difficultés. Remarquons que l'existence de cette zone sera essentiellement temporaire, et que l'atteinte à la liberté de la mer ne sera pas générale, puisqu'elle se sera restreinte aux Etats belligérants, ce qui réduit considérablement les inconvénients du système. Dans les mers resserrées, il sera, certes, très difficile aux

chefs d'escadre, de faire évoluer leurs flottes sans violer la neutralité. N'oublions pas que le projet de l'Institut ne fixe pas comme limite obligatoire, en cas de guerre, la portée extrême des canons, qu'il laisse au contraire à l'état riverain le soin de fixer lui-même la zone neutre, soit dans sa déclaration de neutralité, soit par notification spéciale. En admettant même que les violations de neutralité soient plus fréquentes avec le système de l'Institut, ce qui n'est point nécessaire, il nous paraît certain qu'elles seront moins graves parce qu'elles s'accompliront bien plus loin du rivage. Nous nous permettons, d'ailleurs, d'être assez pessimiste sur les résultats de leur constatation et de leur répression. Ce n'est pas parce qu'on adopterait une zone de neutralité fixée invariablement à 6 milles au lieu d'une zone déterminée par chaque État neutre, que les petites puissances arriveraient mieux à faire respecter leurs eaux territoriales et à obtenir des réparations. Pour nous, la question des intérêts militaires à protéger est intimement liée à la réalité de la puissance coercitive de l'État riverain ; et la mer territoriale, dit Vattel, doit aller aussi loin qu'on peut la faire respecter, cela semble certain, et en cas de guerre, mais en ce cas seulement, il y a nécessité de s'en rapporter à la force réelle des armements.

Quant aux intérêts spéciaux et pacifiques : pêcheurs, douaniers, sanitaires, intérêts tous reconnus primordiaux, il n'y a aucune raison pour ne pas fixer définitivement, par accord international, la limite que réclame leur protection, et pour cela, il n'y a aucune raison de faire appel à autre chose qu'à la raison.

§ 2. **Nature du droit de l'État riverain
sur ses eaux territoriales.**

La mer territoriale est une exception au principe de la liberté des mers, exception que rien ne justifie dans la nature. Nous devons maintenant dire pour quelles raisons il en est ainsi. Pourquoi l'État riverain aurait-il plus d'autorité qu'un autre État sur certaines parties de la mer jusqu'à une ligne nécessairement fictive, au delà de laquelle la communauté internationale reprendrait ses droits? Certains auteurs ne se posent même pas la question¹. C'est une raison historique, croyons-nous, qui est la cause d'un tel oubli; elle a fait considérer comme indiscutable et juridiquement inébranlable ce qui était seulement traditionnel. Pour M. Pradier-Fodéré, la matière des relations internationales maritimes est dominée par un principe « celui du respect dû au droit absolu, primitif et nécessaire d'indépendance, de souveraineté, d'autonomie des États ». En vertu de ce principe, les États peuvent manifester leur volonté sur tout le territoire qui (pour Pradier-Fodéré) comprend notamment la mer territoriale. Nous ne nions pas la nécessité primordiale du respect dû à l'indépendance des nations. Mais, au-dessus d'elle, il y a cet autre principe, que la mer est le patrimoine commun de l'humanité; dès lors, si une exception à ce principe est indispensable pour sauvegarder l'autonomie d'un État,

¹ Ainsi Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 376-377. *Idem.* Imbart-Latour, *op. cit.* Notice : « Il est impossible de prétendre que la mer doit être libre sur toute sa surface et de nier l'existence d'une mer territoriale. C'est en vain qu'on objecterait que la mer n'est pas susceptible de propriété, qu'il ne faut pas établir de distinctions arbitraires entre la haute mer et la mer territoriale. »

il faudra la limiter strictement, et atténuer autant que possible l'atteinte faite aux droits de tous. Il ne faut jamais oublier ici que la mer territoriale n'a aucun lien naturel avec le territoire, et cela incontestablement ; ce qui crée entre elle et la mer nationale une différence importante, très féconde en conséquences juridiques. « Sans égard aux indications de la nature, s'écrie M. de Lapradelle¹, le droit des gens actuel sépare la mer territoriale de la haute mer pour l'identifier à la mer nationale, en la plaçant dans le domaine exclusif de l'État côtier, tandis que la haute mer reste dans le patrimoine commun. Pourquoi séparer ainsi du large des eaux qu'aucune rive n'enveloppe pour les protéger des vents et des flots. Tout le monde répète que le droit des gens est un droit simple, ennemi de la fiction², qui, librement et sans mensonge, suit la nature sans ruser avec elle par des moyens prétoriens. Par cette fiction d'une mer qui, sans être enfermée dans le resserrement des côtes, serait cependant l'accessoire du territoire et le domaine de l'État côtier, pourquoi la doctrine brise-t-elle ainsi l'Océan dans sa majestueuse unité? »

Quelles sont donc les puissantes raisons qui, seules, ont pu motiver pareille atteinte, puisque sans elles on ne concevrait pas cette brisure dans l'Océan ? On peut les résumer ainsi : 1^o la sécurité de l'État riverain exige la possession

¹ *R. D. I. P.*, 1898, t. V, *loc. cit.*

² C'est ainsi, en effet, que le droit international public a successivement rejeté : le blocus fictif, depuis la déclaration de Paris (art 2), la théorie de la continuité du voyage (Travers-Twiss, *Théorie de la continuité du voyage*, p. 10 et 11) ; l'occupation fictive, depuis l'acte de Berlin en 1885 ; enfin la fiction d'exterritorialité a cessé d'être prise à la lettre.

exclusive du rivage; 2° la surveillance des navires qui entrent dans ces eaux, en sortent ou y stationnent, est réclamée pour la protection des intérêts commerciaux et fiscaux du pays; 3° la jouissance des eaux territoriales sert à assurer l'existence des populations côtières¹.

Ce sont là les trois motifs qui justifient l'existence d'un droit de l'État riverain sur la mer qui baigne ses côtes. Sont-ils assez puissants pour créer une fiction et faire considérer la mer territoriale comme un prolongement du territoire de l'État? Nos pères l'ont cru; beaucoup d'auteurs contemporains sont encore pénétrés de cette nécessité, et

¹ D'après Pérels, *Manuel de droit international maritime*, p. 25. Certains auteurs ajoutent à ces raisons le devoir pour l'Etat de garantir la bonne police dans les eaux territoriales, et de favoriser le développement de ses intérêts politiques et financiers. Ni Vattel, ni Hautefeuille, partisans d'un droit absolu de l'Etat sur cette partie de la mer, ne sont allés jusque-là. Voici ce que dit Vattel (*Droit des gens*, éd., Pradier-Fodéré, liv. I, chap. xxiii, p. 576, t. I) : « Les divers usages de la mer près des côtes la rendent très susceptible de propriété. On y pêche, on en tire des coquillages, des perles, de l'ambre, etc. Or, à tous égards, son usage n'est point inépuisable, en sorte que la nation à qui les côtes appartiennent peut s'approprier un bien dont elle est à portée de s'emparer, et en faire son profit, de même qu'elle a pu occuper le domaine des terres qu'elle habite. Qui doutera que les pêcheries de perles de Bahrem et de Ceylan ne puissent légitimement tomber en propriété? Et quoique la pêche du poisson paraisse d'un usage plus inépuisable, si un peuple a sur ses côtes une pêcherie particulière et fructueuse, dont il faut se rendre maître, ne lui sera-t-il pas permis de s'approprier ce bienfait de la nature comme une dépendance du pays qu'il occupe, et, s'il y a assez de poisson pour en fournir aux nations voisines, de se réserver les grands avantages qu'il en peut tirer pour le commerce? » Et plus loin (p. 577) : « Il importe à la sûreté et au bien des États, qu'il ne soit pas libre à tout le monde de venir si près de leurs possessions, surtout aux navires de guerre, d'en empêcher l'accès aux nations commerçantes et d'y troubler leur navigation. »

d'autres pensent qu'il est indispensable de donner à l'État côtier au moins la souveraineté, c'est-à-dire l'autorité complète sur toute une partie de la mer. Pour cela, il faudrait que les intérêts de l'État riverain ne puissent pas être respectés, sans porter atteinte à la communauté de la mer. Cela est-il impossible? Personne n'ose encore déclarer la mer territoriale *res nullius*, mais « l'esprit de cosmopolitisme des temps modernes tend à faire bénéficier les eaux territoriales ou littorales de la liberté générale de la mer¹. » C'est la tendance actuelle. Nous allons examiner chacun de ces systèmes

En fait, il y a rarement ici cette coordination qui est la base d'un véritable système. Il y a seulement des opinions souvent très imprécises, basées sur des convictions mal arrêtées, et, si l'on s'en tenait toujours aux termes employés, il serait difficile de savoir la pensée exacte de tel auteur. Pourtant, une classification s'impose : elle est possible si l'on s'écarte de tout absolu. Nous la tenterons, sans prétendre à une exactitude rigoureuse, et notre seul but sera de mettre en lumière, de montrer nettement le triple courant d'idées qui s'est manifesté en cette matière.

Le droit de l'Etat sur la mer territoriale a été envisagé de trois façons, qui, historiquement, se sont dégagées les unes après les autres; ce ne sont pas trois phases d'une évolution; il n'y a pas eu de séparation bien tranchée, d'impénétrabilité absolue entre elles. Ceci surtout est remarquable, que l'apparition de l'une n'a pas été marquée par la disparition de l'autre, si bien qu'aujourd'hui les trois opinions, nées successivement, sont soutenues avec des chances diverses de succès, il est vrai,

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 381.

avec cet appui énorme, qui est donné pendant longtemps à la plus ancienne par la pratique internationale.

Un essai méthodique nous semble nécessaire ici, et avant d'examiner chaque doctrine en détail, nous allons essayer de les classer et d'en délimiter approximativement les grandes lignes : dans la première doctrine, l'Etat est propriétaire de la mer territoriale, et propriétaire au sens privé du mot, avec toutes ses conséquences juridiques ; il a sur elle les mêmes droits que sur son territoire et sur ses eaux nationales. La seconde doctrine admet que l'Etat exerce la souveraineté sur la mer territoriale ; sa volonté peut s'y exercer librement, mais sans possibilité d'appropriation. Enfin, dans la troisième doctrine, l'Etat n'a pas la souveraineté, mais un droit d'empire, des attributs ou des fractionnements de la souveraineté sur cette partie de la mer, de là, pour lui, non pas un droit absolu, mais des droits spéciaux dont une liste limitative peut être dressée.

Il faut dire ici l'intérêt de pareilles distinctions. Pour rechercher avec un si grand soin la nature du droit de l'Etat riverain sur sa mer territoriale, pour l'analyser avec autant de subtilités, il doit y avoir là bien autre chose qu'une querelle d'école. L'intérêt de la controverse existe-t-il réellement ? M. Piedelievre le nie ; et Bonfils est du même avis¹ : « Si l'Etat riverain n'est pas propriétaire, il ne peut, dit-on, interdire à autrui la navigation, déclarer la fermeture de cette mer (territoriale), imposer aux navires étrangers des taxes et des droits, sauf à titre d'indemnité des dépenses ou des travaux accomplis pour assurer la sécurité du passage, tels que phares, balises, bouées, etc.

¹ Bonfils, *Manuel*, p. 261.

Dans la pratique internationale, la question n'a pas d'importance ; tous les Etats riverains reconnaissent les droits d'empire et de juridiction du riverain. Cela suffit. » Non, cela ne suffit pas, car il est aisé de montrer que la pratique internationale a souvent été dépassée par la doctrine dans cette voie du droit absolu de l'Etat côtier, la preuve est d'autant plus concluante qu'elle nous est fournie par un partisan convaincu de la propriété de l'Etat sur sa mer territoriale¹. Pour M. Desjardins il est très utile d'indiquer la nature du droit de l'Etat sur la mer territoriale ; est-ce un droit de propriété, est-ce un droit d'empire ? La question est controversée, mais elle a une importance pratique, « car certaines déclarations gouvernementales ont admis un droit de propriété² ». A notre avis, ce n'est pas faire œuvre tout à fait stérile que de s'attaquer à la pratique internationale (alors même qu'elle serait aussi affirmative en réalité que le dit Bonfils), de montrer que certains des pouvoirs qu'elle s'arroe ne résistent pas à l'analyse, ne sont plus fondés aujourd'hui que sur un usage séculaire et sur une méconnaissance absolue des principes actuels du droit international. C'est ainsi qu'en 1894, un membre de l'Institut de droit international³ déclarait à cette assemblée qu'elle avait plus à faire qu'à dire « dans le passé ou dans le présent, on a

¹ V. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 164. Il reconnaît avec franchise, mais non sans avoir l'air de le déplorer, que les États riverains sont loin d'exercer leurs droits sur les eaux territoriales dans toute leur rigueur. Il reconnaît l'influence de la liberté de la pleine mer dans l'usage aujourd'hui accepté de laisser passer librement tout navire de guerre ou de commerce étranger, sauf soumission à des mesures de police ou d'intérêt fiscal.

² *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 283.

³ M. le général den Beer Portugael, *Annuaire*, t. XIII, p. 128.

admis dans la plupart des conventions telle ou telle règle ».

a) *Doctrine du droit de propriété ; ses inconvénients.*

— L'Etat a un droit de propriété, un dominium, sur la mer qui baigne ses côtes. Cette doctrine est la plus ancienne des trois que nous avons indiquées. Elle est née avec la notion même de mer territoriale, au commencement du xvi^e siècle, lorsque Grotius eut publié, en 1609, son célèbre ouvrage : *Mare liberum*. L'histoire de la liberté des mers est fort curieuse lorsqu'on l'examine à ce point de vue¹. M. de Lapradelle montre par les faits eux-mêmes que la théorie de la mer territoriale n'est qu'une concession faite par les partisans de la « mer libre » à ceux qui défendaient la « mer fermée ». Pour faire triompher l'idée de la communauté de la mer, il fallut reconnaître aux Etats le droit de s'en approprier une partie jusqu'à une certaine étendue en face des côtes. Cette théorie réduite de la *mare clausum* trouvait une base et un point d'appui dans la nécessité de la défense de l'Etat côtier. Mais quant aux droits qui en résultaient, on s'est bien gardé de les analyser eux-mêmes, et on les a enfermés dans l'ancienne notion du domaine des mers. C'est ainsi qu'on s'est trouvé d'accord pour dire que la mer territoriale forme une chose à part, à jamais exclue de la communauté dans laquelle se maintient la pleine mer.

Cette théorie a rencontré dans la pratique un succès complet pendant plus de deux siècles. Beaucoup d'auteurs se refusaient à étudier un problème qui leur semblait dif-

¹ V. Cauchy, *Droit maritime international*, t. II, p. 111.— Philimore, *Commentaires*, t. I, p. 205, suiv.— *R. D. I. P.*, t. V, 1898, de Lapradelle, *loc. cit.*

ficile à résoudre ; d'autres hésitaient et répondaient d'une manière imprécise. Faussée dans son point de départ, la théorie du *dominium* devait avoir des conséquences dangereuses. Telle que M. Pradier-Fodéré la définit elle paraît inoffensive : « la prolongation de la souveraineté et de la juridiction de l'Etat sur la portion de la mer qui, touchant immédiatement ses côtes forme en quelque sorte la ligne défensive de son territoire, et peut être considéré comme une continuation de sa frontière, est fondée sur le droit de l'Etat d'assurer sa sécurité et la protection des intérêts commerciaux et fiscaux du pays¹ ». Mais avec Hautefeuille la doctrine s'affirme nettement : « La mer territoriale est la propriété des nations souveraines des rivages, par conséquent ces nations jouissent, dans tout cet espace, de tous les droits de la souveraineté sans exception, comme s'il s'agissait d'un territoire terrestre². » Ainsi, au lieu de considérer dans la mer territoriale le moyen donné à l'Etat côtier de défendre l'intégrité de son territoire et de le protéger contre toute attaque de ce côté, on a envisagé le droit absolu du riverain sur cette partie de la mer, droit lui permettant de faire passer les intérêts de ses nationaux avant ceux des étrangers³.

Les auteurs admettant la théorie du *dominium* en ont tiré les conséquences naturelles : droit pour l'Etat d'empêcher qu'on navigue en vue de ses côtes, de déclarer fermée la mer territoriale, d'imposer un péage aux navires qui y passent (et non pas seulement dans le cas particulier de travaux spéciaux faits par l'Etat riverain sur cette par-

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 151.

² Hautefeuille, *op. cit.*, t. I, chap. III, section I.

³ Godey, *op. cit.*, p. 9.

tie de la mer), droit de saisir les navires étrangers, de procéder au séquestre et à l'expropriation des marchandises, droit enfin de faire tout acte d'autorité qu'il juge nécessaire. Certains auteurs essayent de pallier ce qu'il y a d'excessif dans leur théorie, en déclarant cette gêne mise à la navigation indispensable pour la protection des intérêts militaires et fiscaux de la nation riveraine. Si cet Etat n'a pas le droit d'exercer des mesures de rigueur vis-à-vis des navires étrangers, cela équivaut pour lui à l'impossibilité d'exercer son autorité. Le libre passage dans les eaux territoriales n'est plus alors un droit pour les navires étrangers, mais une simple concession basée entièrement sur des offices d'humanité.

Les causes d'une pareille doctrine sont bien faciles à trouver. C'est d'un côté le désir pour l'Etat riverain de monopoliser la pêche au profit de ses populations côtières, et, d'un autre côté, le souvenir estompé, mais non effacé, des théories de Selden (l'auteur si habile et si adroit de la *mare clausum*) pour qui la mer était susceptible de propriété¹.

Avec une pareille théorie, donnant à l'Etat le droit de prohiber la navigation dans ses eaux territoriales, de prélever des droits de péages sur les navires étrangers et d'exercer sur eux une juridiction absolue, les conséquences pratiques ne pouvaient être que fâcheuses. En 1878, apparut le célèbre *Territorial Waters jurisdiction Act*, soumettant à la loi anglaise tous les navires passant dans les eaux territoriales britanniques. Cette réglementation excessive fut la cause d'un débat des plus passionnés en Europe, et, dès lors, les partisans du droit de propriété de l'Etat sur la mer territoriale se comptèrent.

¹ V. Cauchy, *op. cit.*, t. II, p. 111.

Mais cette théorie du dominium n'est pas seulement attaquable dans les conséquences qu'elle entraîne, elle n'est pas juridiquement justifiable. Les principaux auteurs qui l'ont admise : Valin, Vattel, Hautefeuille, de Rayneval, Klüber, Massé, Funck-Brentano et Sorel, Pradier-Fodéré, Phillimore, Hall, n'ont pas présenté d'arguments auxquels il soit impossible de répondre¹.

De Rayneval déclare que « le fond de la mer près des côtes peut être considéré comme ayant fait partie du continent et qu'il est considéré pour cela comme en faisant encore partie ». La géologie vient ici au secours du droit international. L'argument serait cependant de grande valeur, puisqu'il semblerait faire croire à l'existence naturelle de la mer territoriale, malheureusement la profondeur du littoral est trop inégale, trop variable pour qu'on puisse la prendre comme base d'une limite à la mer territoriale².

« La mer territoriale étant considérée comme l'accessoire, dit Hautefeuille, et l'accessoire devant suivre le principal, elle doit nécessairement devenir la propriété du possesseur continental³. » L'argument est spécieux. Si, en effet, la mer territoriale est l'accessoire de quelque chose, il est incontestable que c'est de la haute mer et non pas du territoire.

¹ Vattel, *op. cit.*, p. 576; Funck-Brentano et Sorel, *Précis de droit des gens*, p. 375 et 377. — Massé, *Droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, liv. II, titre III, ch. 1, p. 96 et 97. — Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 130, p. 180. — Rayneval, *Institutions du droit de la nature et des gens*, liv. II, ch. ix, § 10.

² Pradier-Fodéré reconnaît la médiocre valeur de cet argument qu'il considère presque comme funeste à la cause du « dominium ».

³ Hautefeuille, *op. cit.*, *loc. cit.* — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 158.

En admettant même qu'elle soit nécessairement propriété de l'État riverain, elle serait seulement propriété publique, jamais propriété privée.

« La mer territoriale est susceptible d'occupation et son usage n'est pas inépuisable », déclare Hautefeuille. Pour M. Pradier-Fodéré, la mer territoriale est susceptible de propriété parce qu'elle est utile à la nation riveraine, que l'usage de plusieurs nuit à l'usage du propriétaire prétendu, enfin parce qu'elle peut être réduite en la possession réelle du propriétaire¹.

Si l'on réserve la pêche côtière aux nationaux, il est faux de dire que l'usage commun de la mer territoriale porte préjudice d'une façon absolue, et le simple passage ne saurait être interdit aux navires étrangers. L'affirmation d'après laquelle la mer territoriale est susceptible d'une appropriation matérielle est purement gratuite et formellement contestée. Il est difficile de s'imaginer que la mer territoriale puisse être occupée d'une manière constante, continue et complète par l'État riverain. Enfin il ne faut pas oublier que, si vraiment la mer territoriale était susceptible d'appropriation, il en serait précisément de même pour la haute mer, qui n'est distinguée de l'autre par aucune limite naturelle ; « en admettant même qu'un Etat ait les moyens matériels de faire respecter des prescriptions abusives, l'obstacle moral est toujours là, on ne

¹ *Idem*, Pappafava, *J. I. P.*, t. XIV (1887), p. 441, « La mer est, dans une certaine mesure, susceptible d'une occupation effective et continue. » *Idem*, Bonfils, *Manuel*, p. 261, fait remarquer que cette portion de la mer offre les éléments constitutifs du caractère d'une chose susceptible d'appropriation : subordination à puissance, utilité, possibilité d'épuisement ; mais il reconnaît que les eaux ne sont pas inépuisables, seuls les produits le sont,

peut dire que l'Etat propriétaire des côtes soit aussi propriétaire de la mer¹ ».

On a dit encore, pour justifier la théorie du dominium, que ce droit absolu de l'Etat riverain sur la mer territoriale était la compensation des travaux de protection faits sur cette partie de la mer. Si les travaux sont importants, et si leur exécution a nécessité l'emploi de capitaux considérables, on peut reconnaître à l'Etat le droit de percevoir une sorte de péage sur les vaisseaux étrangers qui profitent de ces divers avantages. Alors seulement ce tribut pourrait être considéré comme une légitime indemnité. Mais il serait inutile d'aller plus loin. Il faut remarquer également que les phares, balises, etc., sont utiles aux navires nationaux bien plus qu'aux navires étrangers. Enfin, si les nations veulent avoir droit à la réciprocité pour leurs vaisseaux à l'étranger, elles doivent laisser profiter librement des travaux accomplis par elles pour protéger la navigation.

Est-ce le canon qui peut occuper la mer territoriale ? C'est bien l'opinion de Vattel². Pour lui, on peut s'approprier toute chose dont le commun usage serait dangereux ou nuisible. Mais cet auteur écrivait à une époque où le canon jouait dans la théorie de l'occupation un rôle bien différent de celui qu'il y joue aujourd'hui. Le droit international ne lui reconnaît plus son pouvoir créateur de l'occupation, le canon ne la fait plus naître, il la sanctionne.

« Les nations, déclare Pradier-Fodéré³, agissent à l'égard

¹ Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, liv. II, ch. viii, p. 174, t. I.

² Vattel, *op. cit.*, liv. I, ch. xxiii, § 288.

³ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, § 627.

des mers territoriales comme si elles en étaient propriétaires, et en disposent en vertu de leur souveraineté, comme elles disposent de toute autre partie de leur territoire. » L'exemple de la renonciation du Danemark à ses droits de péage dans la Baltique moyennant indemnité pécuniaire est équivoque et semble peu concluant. Cette indemnité, en effet, paraît être représentative des frais de construction et d'entretien des phares, balises, bouées et autres instruments de protection, il faut bien remarquer que la renonciation avait porté seulement sur les péages et non pas sur la mer territoriale *in globo*. M. de Lapradelle nie ce droit à l'Etat de disposer librement de la mer territoriale qui, « avec l'ensemble des attributs qu'elle comporte, n'est pas susceptible d'une cession séparée¹ » comme le serait une partie du territoire.

Cette théorie du dominium paraît devoir être écartée, non seulement parce qu'elle ne satisfait pas l'esprit, mais surtout en raison des conséquences dangereuses qu'elle entraîne rigoureusement avec elle : exercice du droit absolu de juridiction sur la mer territoriale et interdiction du passage innocent aux navires étrangers.

b) *Théorie du droit de souveraineté. Ses inconvénients.*
— Aussi beaucoup d'auteurs ont-ils cru devoir soutenir que la mer territoriale échappe à la propriété de l'Etat riverain, mais est soumise à l'impérialisme de cet Etat, à sa souveraineté. Ils espèrent ainsi éviter les inconvénients nécessaires de la théorie du dominium. Malheureusement ici, l'imprécision dans les termes règne en maîtresse absolue, et il faut souvent scruter les intentions, pour

¹ De Lapradelle, *R. D. I. P.* (1898), *loc. cit.*

savoir la pensée véritable de l'auteur. « Quoique le souverain du territoire, dit M. Desjardins¹, occupe, à certains égards cette mer littorale, il ne la possède pas au point de pouvoir l'interdire, en principe, aux navires de commerce. Il a moins une propriété qu'une juridiction, ou, si l'on veut, sa propriété est grevée d'une servitude naturelle au profit de tous les peuples navigateurs. » Il ajoute que cette navigation des bâtiments de commerce est le plus souvent réglée par la nation côtière, qui ne peut pas la prohiber. Peut-être M. Desjardins avait-il alors une conviction mal arrêtée, peut-être n'avait-il pas voulu se prononcer trop nettement; en tout cas, il était bien difficile de savoir ce qu'il pensait avant les déclarations qu'il fit à l'Institut de droit international.

En examinant les opinions de Bluntschli, Heffter, Pérels, Fiore, Wheaton, Halleck, Imbart-Latour, Schükking, de Martens², on peut reconnaître facilement la distinction fondamentale qu'ils ont voulu établir entre leur théorie et celle du dominium. C'est ainsi que Bluntschli déclare³ : « On fait rentrer sur le territoire la partie de la mer sur laquelle l'Etat peut, de la côte, faire respecter son pouvoir..., la juridiction de l'Etat riverain sur la mer voisine ne s'étend que dans la mesure jugée nécessaire pour la police et la sûreté militaire. » M. de Martens est encore plus net⁴ : « La souveraineté sur la mer territoriale n'est que le prolongement de la souveraineté sur le

¹ Desjardins, *Traité de droit commercial maritime*, t. I, n° 6, p. 12, 1878.

² Halleck, *International Law*, t. I, p. 134. — Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 13. — Schükking, *Das Küstenmeere*, p. 15.

³ Bluntschli, *Droit international*, *Code pénal*, art. 302, p. 189.

⁴ De Martens, *R. D. I. P.*, t. I.

territoire de l'Etat. Dans le rayon de la mer territoriale limité par la plus forte portée de canon, les lois et l'autorité de l'Etat riverain sont seuls compétents. Enfin l'impérium de l'Etat riverain est absolu et irréfutable dans le rayon des eaux territoriales dominé par le canon. » Ne voulant pas admettre qu'une nation puisse interdire aux autres peuples le passage inoffensif dans sa mer territoriale, et y élever un droit absolu de juridiction, considérant comme inacceptables les conséquences rigoureuses de la théorie du dominium, ces auteurs ont cherché une autre base moins dangereuse aux droits de l'Etat riverain. Ils ont repoussé l'idée de propriété, qui est précise et de droit privé, et lui ont substitué celle de souveraineté, qui est de droit public et infiniment plus indéterminée, pensant ainsi éviter les écueils auxquels allait infailliblement se briser la théorie du dominium.

C'est là qu'il faut chercher la cause du revirement qui s'est fait dans l'opinion de beaucoup. Heffter, Wheaton, après avoir écrit que dans toute l'étendue de la mer territoriale les droits de propriété et de juridiction de l'Etat riverain sont absolus et excluent ceux de toutes les autres nations¹, sont devenus plus tard d'un avis tout opposé. Il faut rappeler encore la conversion complète de M. Pasquale Fiore, conversion dont le *Territorial Waters jurisdiction Act* fut la cause principale. Dans la première édition de son *Traité sur le droit international suivant les besoins de la civilisation moderne*, on lisait que « la mer territoriale doit être regardée comme propriété de l'Etat dont elle baigne les côtes », que la nation riveraine a sur elle « un domaine utile » et qu' « enfin les con-

¹ Wheaton, *Eléments de droit international*, t. I, p. 169.

ventions internationales ont toujours regardé la mer territoriale comme une propriété de l'Etat¹». — Dans son nouveau traité², il déclare que chaque Etat peut exercer sur les eaux territoriales les droits qui dérivent du domaine, « mais seulement en ce qui concerne la sécurité et la défense ».

Le seul droit que ces divers théoriciens reconnaissent à l'Etat riverain, c'est la souveraineté ou l'impérium, comme disent quelques-uns ; c'est le pouvoir de commander dans les limites de sa seule volonté, pour garantir sa liberté et son indépendance contre toute attaque étrangère faite dans le but de troubler sa sécurité. Dès que la notion de souveraineté se fut dégagée de celle de propriété, depuis Grotius et surtout depuis l'ouvrage de Bynkershoeek, *De Dominio maris*, 1703, la théorie de l'impérium de l'Etat sur la mer territoriale naquit et se développa. — Très vite elle prit un caractère spécial dû à la notion que l'on se faisait alors de la souveraineté et de la part jouée par le canon dans sa génération, notions dont les traces sont encore sensibles aujourd'hui. Etre souverain, se disait-on, c'est avoir l'autorité. Or qu'est-ce qui donne l'autorité, si ce n'est le canon. Par conséquent, toute cette partie de la mer, à partir du rivage, qui sera couverte par les boulets sera soumise aux droits de l'Etat riverain. La *vis armata*, la voix du canon ne sanctionne pas le droit sur la mer territoriale ; elle en est la création. Telle est la force de la tradition que le système persiste encore quelque peu aujourd'hui. C'est ainsi

¹ Fiore, *le Droit international public*, édition de 1868, liv. II, chap. III, titre I, p. 369 et 370.

² *Id.*, traduit par Antoine, 1885, n° 302.

qu'après avoir déclaré que la mer ne fait de sa nature partie d'aucun Etat, Bluntschli fait observer que « la portée pratique de cette souveraineté sur la mer voisine des côtes s'est notablement accrue depuis l'invention des canons à longue portée¹ ».

Personne actuellement n'oserait soutenir que de la force des armes naît le droit. Admettre pareille théorie entraînerait en effet des conséquences inadmissibles, conséquences qui ont eu pourtant, en quelque sorte, leur heure de succès.

Nous voulons parler de cette célèbre question du « territoire naval », qui va ni plus ni moins jusqu'à considérer les canons de navire de guerre, en haute mer, comme générateurs de souveraineté dans le variable rayon de leur action autour du navire. Cette théorie a eu pour défenseur: de Cussy, Hautefeuille, Bluntschli, Phillimore, qui ont pris pour base de leur argumentation la fiction d'exterritorialité. Pérels, Gessner et Wheaton ont parfaitement démontré qu'elle n'était fondée ni en théorie, ni en pratique².

¹ Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 302, p. 189.

² Pérels (*op. cit.*, p. 51) : « Certains auteurs ont voulu rattacher à ce principe (d'exterritorialité) un haut domaine temporaire non seulement sur la partie de la pleine mer, où se trouve soit la flotte, soit le navire de guerre isolé, mais encore sur une distance égale à la portée de canon autour de la flotte ou du navire (de Cussy, *Droit maritime des nations*, I, p. 147). Cette théorie est absolument arbitraire; elle n'est pas compatible avec la liberté de la circulation sur la pleine mer, et ses conséquences mènent à des conflits insolubles. Bluntschli défend cette règle (art. 318); Phillimore également (§ 303, *Commentaires*, t. II). La création d'un territoire naval qui est proposé par Hautefeuille pour l'espace de la mer qu'un navire occupe et dont il a besoin pour manœuvrer ne nous paraît pas justifiée. Elle pourrait avoir de graves conséquences, car il est évident

La souveraineté ne se confond plus avec l'autorité des canons, et la *vis armata* ne peut plus engendrer de droits ; et cela parce qu'il y a autant de différence entre elles qu'il y en a entre le droit et le fait. L'époque où le canon créait la souveraineté n'est que la phase d'identification du droit et de la force ; il fallait alors nécessairement l'autorité des armes pour que l'on pût songer à un droit. Aujourd'hui, la notion du droit est assez solidement établie pour qu'elle puisse renier l'appui de son ancien agent. Mais alors qu'est-ce qui crée aujourd'hui la souveraineté ? Pour répondre à cette question, nous n'avons qu'à jeter les yeux sur ce qui se passe en matière d'occupation et d'annexion ; c'est la volonté des hommes et cette volonté seule qui est la source de la souveraineté. L'Etat, tel qu'on le considère aujourd'hui, est une réunion permanente et indépendante d'hommes propriétaires d'un certain territoire commun, associés sous une autorité commune et organisés dans le but d'assurer à chacun le libre exercice de sa liberté¹. Ainsi défini, l'Etat ne peut avoir sous sa souveraineté des choses qui échappent à la volonté des hommes. Ce qui n'est pas soumis à l'autorité de l'individu ne peut pas davantage tomber sous l'empire de l'Etat. La mer, qui n'est pas sous la domination privée se soustrait à toute domination publique. La mer est donc invariablement bien libre dans son étendue. Si une autorité peut être exercée sur elle, elle ne saurait

qu'en l'admettant on ne saurait éviter la confusion des territoires navals de diverses nations, comme cela arriverait également si l'on ajoutait, avec de Cussy, l'espace de la mer qu'atteint la portée de canon de certains navires.» Ce système, insoutenable en théorie, n'est pas davantage fondé en pratique ; il est dénué de tout intérêt réel.

¹ Bonfils, *Manuel de droit international public*, p. 2.

avoir rien de compatible à l'empire de l'Etat sur la terre ferme.

Il nous reste à montrer comment cette théorie de la souveraineté de l'Etat sur la mer territoriale n'arrive pas aux conséquences attendues, malgré toute la bonne volonté des auteurs. On dit qu'un Etat est souverain lorsque son indépendance est complète, exclusive de l'ingérence d'autrui, lorsqu'il ne reconnaît aucune autorité supérieure pouvant lui dicter sa volonté et diriger ses actions. Est l'Etat souverain, celui qui commande en maître. Dès lors, pourquoi ne peut-il pas empêcher les navires étrangers, de guerre ou de commerce, de passer le long de ses côtes, alors qu'il peut interdire aux étrangers de franchir les frontières terrestres de son territoire? C'est le défaut de la cuirasse, et il a été très vivement senti par certains auteurs. Ils ont cherché par tous les moyens à se défaire, en partie, de cette souveraineté excessive. Bluntschli reconnaît que cette souveraineté appliquée à la mer « est nécessairement très incomplète », puisque, par la force même de la nature, la mer ne fait partie d'aucun Etat. M. Barclay déclare que le droit de souveraineté sur la mer n'est pas absolument le même que celui qui porte sur la terre ferme¹. Imbart-Latour se débarrasse franchement de l'objection : « L'impérium n'a pas de limites bien déterminées, il est susceptible d'extension ou de restriction, la mesure est indiquée par les diverses circonstances et les intérêts de chacun². » Mais alors, ce droit d'intensité variable, ce droit qui n'est pas absolu, ce n'est plus la souveraineté. Un auteur allemand,

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 122.

² Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 13.

M. Schüking, a essayé de concilier avec la souveraineté le droit de libre passage dans les eaux territoriales. Il a déclaré qu'il y avait là une servitude de droit public. Nous n'irons pas jusqu'à dire, avec Carnazza-Amari, que la souveraineté des Etats devant être considérée comme inaliénable, et les servitudes étant des restrictions à cette souveraineté, il y a incompatibilité entre elles. Il y a en effet certaines situations naturelles d'où résultent des servitudes rigoureusement nécessaires: nous voulons parler de l'embouchure des fleuves et des détroits internationaux. Le plus souvent, d'ailleurs, des conventions interviennent entre les Etats pour régler leur régime. Mais pour la libre navigation et le passage innocent dans les eaux territoriales, il ne saurait être question de servitudes naturelles. Faut-il dire que le libre accès dans ces eaux est une tolérance reposant sur un usage immémorial et sur une tacite convention de réciprocité; qu'au fond il y a là le bon plaisir de l'Etat riverain, et non pas une obligation pour lui? M. Schüking le soutient, mais on peut être de l'avis tout à fait opposé et déclarer que le libre passage dans la mer territoriale est un droit pour les navires étrangers, droit grevé d'une servitude vis-à-vis de l'Etat riverain pour la protection de son indépendance et de son commerce. C'est l'opinion de M. Pasquale Fiore: « Viole le droit international l'Etat qui entend considérer la mer territoriale comme sa propriété, en prohibe l'usage inoffensif, veut soumettre au paiement d'une contribution quelconque, prix de leur passage, les navires nombreux qui la traversent, ou par ses lois et ses règlements y rend le transit onéreux et difficile¹. » C'est

¹ Fiore, *Nouveau droit international public*, t. II, § 570, p. 213.

aussi la pensée de l'Institut de droit international. En 1897, on a déclaré que les navires étrangers pouvaient se voir fermer les ports et les rades, qui sont non seulement sous la souveraineté de l'Etat, mais font partie de son territoire. En 1894, au contraire, on avait accordé aux navires étrangers sans distinction le droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales, sans qu'il soit possible à l'Etat riverain de le refuser en temps de paix ou d'en autoriser l'action qu'après paiement d'un péage. La résolution définitivement adoptée fut la suivante (art. 3): « Tous les navires sans distinction ont le droit de passage inoffensif par la mer territoriale, sauf le droit des belligérants de réglementer et, dans un but de défense, de fermer le passage dans ladite mer à tout navire, et sauf le droit des neutres de réglementer le passage dans ladite mer pour les navires de guerre de toutes les nationalités. » Les partisans de la suppression du libre transit au gré du riverain pendant l'état de guerre firent remarquer combien l'expression de passage innocent était incertaine. On leur répondit qu'il était difficile de préciser davantage, et qu'admettre leurs théories, c'était permettre la fermeture de la mer territoriale en tout temps, car la guerre apparaissant à chaque instant sur tel ou tel point de la terre pouvait être considérée comme un état de choses permanent.

On est donc assez bien fondé à croire que l'accès de la mer territoriale est un droit par lui-même incompatible avec toute idée de souveraineté de l'Etat riverain sur cette partie de la mer, alors qu'il en sera différemment pour les ports et rades.

c) *Théories reconnaissant à l'Etat riverain certains droits sur la mer territoriale.* — L'idée de mer territo-

riale, partie distincte du reste de la mer, doit à la tradition une grande partie de son autorité. Les auteurs, pour la plupart, ont bien plus cherché à l'expliquer qu'à la discuter. L'État riverain est-il ou n'est-il pas propriétaire de la mer territoriale, et dans l'un et l'autre cas, quelles sont les conséquences à en tirer ? Telles étaient les questions dont on s'occupait : quant à l'existence de la mer territoriale elle n'était pas mise en doute un seul instant, comme s'il y avait là une chose dont la réalité s'affirmait par nos sens.

Cependant, depuis un demi-siècle, on voit naître des théories restreignant les droits de l'État sur les eaux territoriales. Cela est-il dû à « l'esprit de cosmopolitisme des temps modernes » ? Peu importe. Il est vrai que personne encore n'a osé déclarer la mer territoriale *res nullius*, mais la tendance à faire rentrer les eaux territoriales dans le droit commun de la mer existe incontestablement ; de jour en jour elle progresse et voit grossir le nombre de ses défenseurs. Beaucoup de décisions judiciaires, sans être formelles, témoignent de cet esprit. Nous rappellerons la théorie du tribunal suprême de justice du Portugal, en 1880, à propos d'un abordage entre un navire portugais et un vaisseau anglais¹. « La doctrine des dix milles de distance des côtes, qu'on appelle *linha de respeito* ne s'applique pas à l'exercice des fonctions des tribunaux judiciaires, mais seulement à des questions diplomatiques, que l'on discute par une autre voie. »

Comment cette tendance s'est-elle manifestée dans la

¹ *J. I. P.*, t. VIII, 1881, p. 180. Voir aussi l'arrêt du Tribunal suprême de la Cour de Prusse du 28 novembre 1866 (*Archives de Goltdammer*, t. XV).

doctrine ? Certains¹, mécontents du droit de propriété et du droit de souveraineté, ont imaginé un droit particulier sur la mer territoriale. Ils prennent comme base de leur théorie que le droit de juridiction n'est pas absolu, et que certains monopoles réservés à la nation côtière dépassent les limites habituelles de la souveraineté.

Carlos Testa déclare que, « si un État n'a pas le droit de propriété sur les eaux territoriales, il y conserve cependant *un droit de domaine ou de juridiction* qui ne peut lui être légitimement contesté² ». Qu'il s'agisse d'un droit *sui generis* ou d'un droit de domaine, la notion qui nous en est donnée n'est certes pas nette.

L'Institut de droit international, en 1894, a discuté la question longuement. Le projet portait : l'État dont dépend la côte est souverain exclusif sur une zone de la mer qui la baigne, etc. Lors de la discussion de l'article, M. de Bary fit des oppositions. Après échange de nombreuses observations, l'Assemblée vota en première lecture le texte suivant : « L'État est souverain sur une zone de la mer qui baigne la côte. » Lors du vote définitif, en seconde lecture, MM. Lyon-Caen et Desjardins s'élevèrent contre la qualification trop absolue donnée aux droits de l'État sur la mer territoriale. Leur opinion triompha et l'article fut voté avec le texte suivant : « L'État a *un droit de souveraineté*, etc³... » Il n'y a pas là une indication très précise, mais la définition résume parfaitement les tendances de la doctrine.

¹ Nüger, *Droits de l'État sur la mer territoriale*, thèse, Paris, 1887, p. 159.

² Testa, *Droit public international maritime*, 1886, p. 72.

³ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 282 et 323.

Calvo, Ortolan, Stoerck¹ sont partisans d'un *droit de législation, de surveillance et de juridiction*. « Il faut tout d'abord ne pas perdre de vue, dit Calvo, que les Etats n'ont pas sur la mer territoriale un droit de propriété, mais seulement un droit de surveillance et de juridiction, dans l'intérêt de leur défense propre ou de la protection de leurs intérêts fiscaux. » Ortolan est encore plus explicite : « Le droit qui existe sur la mer territoriale n'est pas un droit de propriété; on ne peut pas dire que l'Etat propriétaire des côtes soit propriétaire de cette mer. Le pouvoir particulier qui lui est reconnu sur cet espace, dérive du soin de sa propre sûreté, de sa propre défense, droit essentiel pour tous les êtres individuels ou collectifs légitimement organisés... En un mot, l'Etat a sur cet espace, non la propriété, mais un droit d'empire, un pouvoir de législation, de surveillance et de juridiction. »

Certains auteurs ne veulent reconnaître à l'Etat côtier que des *droits nécessaires et spéciaux*, sauf à discuter ensuite quels sont ces droits et quelle portée il leur faut donner. Ils pensent qu'il n'est pas impossible de concilier les intérêts incontestables du riverain avec le principe de la communauté de la mer, que l'on peut respecter celui-ci et satisfaire ceux-là. M. Lyon-Caen, très affirmatif, déclare que « la mer territoriale n'est pas une partie du territoire de l'Etat qu'elle entoure, comme le sont les eaux intérieures. Cet Etat n'a pas la propriété de la mer territoriale; il a seulement sur elle les droits nécessaires, soit à la

¹ Calvo, *Droit international, théorique et pratique*, t. I, p. 349; Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, liv. II, t. I, chap. VIII, p. 157 et 158.

défense de son littoral, soit à la protection de ses intérêts commerciaux¹. »

Après avoir déclaré le droit de l'Etat sur la mer territoriale, difficile à délimiter et à définir exactement, Godey s'écrie : « On peut dire, cependant, qu'ayant comme raison d'être de permettre aux puissances d'assurer un certain nombre d'intérêts de premier ordre, dont elles ont la charge à l'égard de leurs sujets, ce droit ne saurait aller au delà de la satisfaction de ces besoins, sous peine de porter atteinte au principe de la liberté de la haute mer et du commerce maritime². »

Lors de la discussion des articles du projet de l'Institut, en 1894, M. de Bar avait estimé qu'il ne pouvait y avoir sur la mer, élément mouvant et instable, le même droit de souveraineté que sur la terre, d'autant plus, que l'on peut être forcé de pénétrer dans la mer territoriale, tandis qu'on ne peut jamais être forcé d'entrer dans un territoire. En conséquence, il proposa un amendement d'après lequel, d'une part, le droit de l'Etat sur la mer territoriale serait assuré sans que la nature de ce droit fût déterminée, et, d'autre part, les divers droits spéciaux (droits de législation, de pêche, de douane, etc.), renfermés dans ce droit général, seraient limitativement énumérés³.

Cette même théorie a été reprise plus récemment avec une grande habileté par M. de Lapradelle⁴. Pour lui, l'Etat, ni propriétaire ni souverain de la mer territoriale, n'a que le droit d'imposer à la communauté des Etats des restrictions basées sur les nécessités de sa protection personnelle.

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. X, p. 111.

² Godey, *op. cit.*, p. 9.

³ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 283.

⁴ *R. D. I. P.*, 1898, *loc. cit.*

En droit privé, il existe des servitudes légales, c'est-à-dire des servitudes non conventionnelles qui dérivent de la nature des lieux et des choses ; de même, le droit de l'Etat côtier sur la mer voisine de ses rivages s'explique non par une convention spéciale, mais par sa seule qualité de riverain. Poussant encore plus loin son parallèle entre le droit privé et le droit public, M. de Lapradelle rappelle qu'une servitude ne peut se céder sans le fonds dominant, et il explique aussi qu'un Etat ne puisse abandonner et céder ses droits sur la mer côtière sans céder aussi sa côte, et réciproquement, parce qu'il y a là un tout indivisible. « C'est enfin un principe que les servitudes non conventionnelles n'existent que dans la limite voulue par les nécessités du voisinage ; mais pourquoi donner à l'Etat côtier, sur la mer voisine, des droits plus étendus que la nécessité ne l'exige ? Pourquoi, sans nécessité, restreindre le droit de tous au profit d'un seul ? Et dès lors pourquoi douter que sous le nom de mer territoriale on désigne inexactement un faisceau de servitudes côtières, dont il n'y a plus qu'à faire l'énumération et à mesurer individuellement l'étendue pour apprécier les conséquences de ce système ? » Le droit de l'Etat, ou plutôt sa servitude sur la mer territoriale, ayant pour base juridique non pas un texte mais la nécessité, c'est une triple obligation de non-approche qui lui servira de limites et par laquelle seront protégés les intérêts militaires, douaniers et sanitaires de l'Etat riverain. Ce système est à la fois le plus récent et le plus limitatif, puisqu'il va jusqu'à enlever totalement au propriétaire des côtes le droit de juridiction criminelle sur les eaux territoriales.

Telles sont les différentes théories qu'a fait naître la question du droit de l'Etat sur la mer territoriale. Il faut

dire maintenant que nos préférences vont au système reconnaissant à l'État des attributs de la souveraineté et en particulier à la doctrine proposée par M. de Bar à l'Institut de droit international. Ce système très souple que nous développerons plus loin, en indiquant les pouvoirs précis de l'État riverain, n'entraîne pas avec lui de conséquences rigoureuses ; la doctrine permet de donner satisfaction aux intérêts supérieurs de l'État riverain, sauf à discuter la réelle nécessité de chacun d'eux, et elle facilite la solution du problème des limites de la mer territoriale.

Nous croyons devoir écarter la théorie du dominium. Aucun des arguments présentés en sa faveur n'est sérieusement discutable ; un seul mérite d'être retenu, celui qui considère la mer comme présentant les caractères essentiels de l'objet soumis au droit de propriété. Mais nous avons montré qu'en admettant l'utilité de la mer pour l'État riverain et la nécessité de la soustraire à l'usage nuisible de tous, l'idée d'appropriation de la mer (autrement que dans ses produits) nous paraît inconcevable ; il nous semble que c'est là un obstacle moral insurmontable. La théorie du droit de souveraineté, tout d'abord, satisfait beaucoup mieux l'esprit, mais il n'y a là qu'une apparence. Elle présente tous les inconvénients du système précédent, tout en essayant de les éviter. Dans les deux cas, on aboutit à un droit absolu de l'État sur la mer territoriale, droit qui lui permet de faire passer les intérêts de ses nationaux avant ceux des étrangers, ce qui est un trop grave échec au principe de la liberté de la mer.

Nous avons vu en effet que la théorie du dominium aussi bien que la théorie du droit de souveraineté conduisaient à des résultats exagérés : droit pour l'État soit de fermer sa mer territoriale aux navires étrangers, soit

d'exiger d'eux le paiement d'un péage pour autoriser le passage. Si la nation riveraine a sur la mer en face des côtes l'autorité du propriétaire ou le pouvoir de commander, toutes les mesures, même les plus arbitraires, lui sont permises vis-à-vis de cette partie de la mer. En vain objectera-t-on : le libre passage pour les navires étrangers est une véritable servitude non conventionnelle basée sur la nature des lieux, nous considérons cette idée comme un expédient et le libre passage comme un droit. S'il fallait admettre absolument une servitude, il nous semble préférable de dire qu'elle existe au profit de l'Etat côtier, sur une partie de la mer libre.

Cette brisure à l'unité de la mer trouve alors un fondement très rationnel dans des nécessités de premier ordre pour l'Etat riverain. Il est certain qu'aujourd'hui aucun état ne songerait à entraver la libre traversée de ses eaux territoriales par un navire de guerre ou de commerce étranger, que ce navire se dirige vers les ports de son pays, soit qu'il se rende à une autre destination, à la condition cependant de se soumettre aux mesures de police jugées utiles pour la protection de ses intérêts. Sauf le cas de travaux particuliers, un Etat considère également comme acquise l'impossibilité d'assujettir au paiement d'un péage le simple passage d'un navire étranger dans les eaux territoriales.

Le principe de la matière est que la mer est libre et par sa nature ne fait partie d'aucun Etat. S'il faut admettre que l'Etat riverain doit avoir un droit sur une certaine partie de la mer, ce droit participera nécessairement du caractère instable de l'objet sur lequel il porte, il sera indéterminé et devra rester tel¹. L'on ne pourra qu'en

¹ La mer territoriale n'est qu'une fiction représentant *in globo* les différents pouvoirs que l'Etat riverain peut exercer sur une

fausser la véritable notion, en disant que c'est la propriété ou la souveraineté ; l'on ne saurait concevoir qu'un Etat ait les mêmes droits sur la mer que sur la terre. Nous ne voulons pas affirmer par là qu'il est dangereux de donner un nom à ce droit de l'Etat riverain, bien au contraire. Nous pensons (et nous nous justifierons d'ailleurs plus loin) que la qualification de « droit de défense », ces termes étant pris *largo sensu*, caractérise parfaitement l'ensemble des pouvoirs de l'Etat sur les eaux territoriales. Nous avons déclaré déjà que la nation côtière était mal fondée à réclamer soit la propriété, soit la souveraineté sur cette portion de la mer. Mais cette nation doit songer à la protection du territoire sur lequel sa souveraineté n'est pas contestée. Le droit de l'Etat sur la mer territoriale nous apparaît alors comme un complément nécessaire de cette souveraineté, comme un rouage indispensable à son exercice. En d'autres termes, l'Etat côtier, maître absolu de son territoire, doit entièrement profiter de son pouvoir, car il n'y a pas de souveraineté réelle là où l'action de l'Etat peut trouver quelque obstacle à son arbitraire.

Pour nous, le droit de défense, droit qui s'analyse (nous le verrons plus loin) en certains pouvoirs spéciaux, permet à l'Etat de jouir pleinement de son autonomie. La brèche faite au principe de la liberté des mers trouve alors une base solide, une raison d'être incontestable, dans la nécessité de laisser s'affirmer la souveraineté de chaque Etat. Grâce à ce droit de défense sur la mer territoriale,

partie de la mer. C'est en quelque sorte une abstraction permettant à ces idées de se préciser, mais en réalité il n'y pas de mer territoriale ; tel est le sens dans lequel nous employons toujours ce terme.

dont il n'est ni propriétaire ni souverain, l'Etat côtier va pouvoir agir en maître sur son territoire.

Il importe dès lors de délimiter exactement les intérêts primordiaux de l'Etat riverain, car c'est dans leur stricte mesure et pour leur seule protection que l'on pourra porter atteinte au patrimoine commun de l'humanité.

CHAPITRE III

LES EAUX NATIONALES : PORTS, HAVRES, RADES, EMBOUCHURES DES FLEUVES, GOLFES ET GRANDES BAIES,

§ 1. Ports, havres et rades.

Les ports, havres, anses, rades et baies « non seulement sont placés sous un droit de souveraineté des États dont ils bordent le territoire, mais encore font partie du territoire de ces États » (art. 2 du projet de règlement sur le régime légal des navires et de leur équipage dans les ports étrangers, session de Copenhague, 1897 ¹).

L'Institut a consacré la doctrine unanimement adoptée. Par la nature des choses, les ports, havres et rades appartiennent en droit à l'État maître des côtes, sont nécessairement placés sous la dépendance de sa souveraineté territoriale. En fait, ces parties de la mer tombent sous le pouvoir de la nation riveraine, qui peut y réglementer toute action étrangère, et cette propriété sur les ports et rades ne met aucune entrave à la navigation internationale et aux communications entre les États qui continuent à se faire librement ². Vattel, Fiore et Pérels pensent qu'il n'y a là que l'application d'un principe indiscutable.

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XVI, p. 231.

² Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 140. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 209.

« Les ports et les havres, dit Vattel, sont manifestement une dépendance et une partie même du pays, et par conséquent ils appartiennent en propre à la nation ¹. » A peine est-il besoin de chercher une justification dans la protection donnée aux navires contre les courants et les vagues du large (opinion de Massé et d'Hübner). Carnazza-Amari déclare que la souveraineté de l'État sur les ports et les rades se justifie complètement par la nécessité de la défense de cet État, dont ils sont la propriété nationale ².

On distingue les ports militaires et les ports marchands. Parmi ceux-ci : les « ports ouverts », où le commerce est libre, sauf paiement de certains droits de douane ; les « ports francs », où le commerce n'est soumis à aucun droit ; et les « ports fermés », où l'entrée des vaisseaux étrangers est prohibée. On désigne sous le nom de havre un port très protégé ou sec à marée basse. La rade est toute l'étendue de mer qui précède l'entrée du port, est enfermée en partie ou totalement par des rives, et protège dans une certaine mesure les vaisseaux contre les tempêtes du large.

Quels vont être alors les droits de l'État sur cette partie de son territoire. Il semble, puisqu'il est maître absolu, qu'il ne puisse pas y avoir de raison de les restreindre. Les ports, havres et rades font partie du domaine public national (art. 538, Code civil français, *id.* Code italien), de cet ensemble de choses qui n'appartiennent à personne en particulier, sont consacrées au service de la société,

¹ Vattel, *op. cit.*, t. I, p. 583.

² Carnazza-Amari, *Traité de droit international public en temps de paix*, t. II.

choses sur lesquelles l'État exerce dans l'intérêt de tous un *droit de propriété publique*, pour conserver à ce domaine la fin d'utilité générale à laquelle il est destiné.

Ne voulant pas être taxé d'erreur ou tout au moins d'insouciance, nous insisterons sur ce point. Le droit de l'État sur les ports, havres et rades, sur les eaux nationales, est un droit de propriété publique ; mais il n'est pas seulement cela. Pour connaître sa nature véritable, il faut nécessairement distinguer deux points de vue : l'un international ou externe, l'autre administratif ou interne. Le droit de l'État sur les eaux nationales, envisagé au point de vue externe, c'est la souveraineté et la propriété, c'est-à-dire l'absolu. Mais au point de vue administratif français par exemple, c'est la propriété *publique*, droit qui n'est pas une antithèse mais une modification profonde de la propriété privée ; c'est une propriété soumise à des règles spéciales, et les biens qui la composent sont frappés d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité.

L'État peut soumettre tous les navires entrant dans ses ports à l'obligation de payer des droits de navigation, de tonnage, de quai, de permis et de certificat, de pilotage, et des droits sanitaires. Il peut faire tous les règlements concernant la police des ports, le chargement et le déchargement des navires, etc., soumettre les importations à certaines lois fiscales. Il peut enfin autoriser ou interdire l'accès de ses ports, havres et rades, les déclarer fermés, ouverts ou francs. Cette dernière conséquence semble bien conforme au droit de souveraineté de l'État, et cependant aucun Etat ne fermerait aujourd'hui l'un de ses ports sans raison. Faut-il dire, avec Carnazza-Amari ¹, que la souve-

¹ *Op. cit.*, t. II.

raineté maritime est d'une manifestation moins étendue que la souveraineté territoriale exercée sur le continent ? Faut-il penser, avec certains publicistes, que l'usage des eaux des ports n'étant pas inépuisable, il est nécessaire de leur étendre le principe de la liberté des mers et de forcer l'Etat souverain à reconnaître le droit de libre navigation ? Non, c'est aller trop loin. Certes nous n'admettons pas que la mer soit un objet susceptible de propriété, mais en ce qui concerne les ports, par la destination même des lieux, ils font partie du territoire de l'Etat ; la nature exige ici la propriété de l'Etat, alors qu'elle y met un obstacle insurmontable lorsqu'il s'agit des eaux territoriales. Nous concevons comme parfaitement raisonnable l'idée que la mer est libre dans toute son étendue, aussi bien au large que près des côtes. Mais nous ne pouvons admettre le même caractère pour les ports, havres et rades, qui par l'art de l'homme ou par la nature sont à l'abri des tempêtes. Pour ces eaux, qui pénètrent dans l'intimité de la nation, qui sont enveloppées par des rives, qui s'associent avec le territoire et font corps avec lui, l'idée d'une mer nationale n'est plus une simple fiction, c'est une exigence de la nature.

Aussi, le pouvoir de l'Etat d'ouvrir ou de fermer ses ports nous apparaît-il comme une conséquence logique de son droit. Théoriquement, ce pouvoir pourra être exercé dans toute son étendue, sans limite aucune, et même avec arbitraire. L'Etat riverain pourra imposer à son gré des tarifs élevés ou des droits modérés, et même prendre des dispositions particulières vis-à-vis de certaines nations ou soumettre les autres Etats à des traitements égaux ou inégaux¹.

¹ Imbart-Latour (*op. cit.*, p. 40) n'admet pas cette conséquence ; pour lui, la disposition prise doit être générale et s'appliquer à

Mais, à notre époque, les nations ont trop conscience du respect dû au principe d'égalité et d'indépendance des autres Etats pour user de leurs droits d'une manière trop arbitraire ou trop exclusive. Leur intérêt bien compris, la nécessité de laisser leur commerce se développer librement, le sentiment moderne de cosmopolitisme qui rend de plus en plus indispensables les relations internationales, obligent les Etats à faire preuve de plus de libéralisme. La nation qui, sans juste raison fermerait ses ports aux navires étrangers, ou qui en réserverait l'accès à certains peuples, se verrait condamner à l'isolement et mettre à l'écart des communications internationales. Les Etats, dit Pradier-Fodéré¹, « doivent accorder aux bâtiments admis par eux dans l'intérieur de leurs ports tout ce qui peut leur être nécessaire, utile et même agréable, les laisser séjourner aussi longtemps qu'ils le désirent, et partir lorsque le moment leur paraît opportun. » Il est bien certain que ce respect du principe du droit des gens doit être réciproque, et que les navires étrangers doivent obéir avec précision aux prescriptions générales et particulières de l'Etat riverain, qui leur donne asile dans ses eaux nationales.

L'Institut de droit international, dans sa session de Copenhague (1897), et dans celle de la Haye (1898), a précisé avec soin les cas où il peut y avoir juste raison de fermer les ports. Le projet présenté fut admis sans grande discussion² :

toutes les autres nations, il voit dans cette restriction (qui n'est pas nécessaire) le mal fondé de la théorie du droit absolu de l'Etat sur ses ports.

¹ *Op. cit.*, t. II, p. 231.

² *Annuaire de l'Institut*, t. XVI, p. 231.

« Article 3. — L'accès des ports et des autres portions de la mer spécifiées dans l'article 1^{er} est ouvert aux navires étrangers. Et cependant, et pour une juste cause, un État peut le leur interdire, en déclarant ces ports ou quelques-uns d'entre eux fermés.

« Il y a juste cause notamment : lorsque la sûreté de l'État, étant menacée, exige qu'il recoure à cette mesure ; lorsqu'un intérêt public sanitaire justifié le commande, alors même que des traités garantiraient d'une manière générale un libre accès. L'entrée des ports peut encore être refusée à une nation en particulier par mesure de justes représailles.

« Art. 4. — Doivent être considérés comme régulièrement fermés, et dont l'accès est à bon droit interdit aux navires sans distinction de pavillon, les ports exclusivement militaires ou sièges d'arsenaux destinés à la construction et à l'armement des forces navales d'un pays.

« Art. 5. — L'État, comme souverain, a le droit de régler les conditions d'entrée et de séjour auxquelles devront se conformer ceux qui fréquentent la partie du territoire maritime énoncé à l'article 1^{er}, de réserver pour ses nationaux certaines branches de commerce, d'industrie ou de navigation ; d'établir, sous des sanctions pénales, des règlements concernant la navigation, l'ordre, la sûreté, la santé publique et la police de ces diverses attributions ; d'imposer des charges fiscales de diverses natures et notamment, des droits de douane, avec la soumission aux mesures nécessaires pour assurer la perception de ces diverses contributions. »

L'Institut a complété ces excellentes dispositions en déclarant que l'entrée d'un port ne saurait être en aucun cas refusée aux navires en détresse, alors même que ce

port serait justement fermé. M. Pradier-Fodéré fait remarquer qu'il n'y a là ni un acte de courtoisie, ni un acte d'amitié¹, mais l'accomplissement d'un devoir d'humanité. On doit entendre par navire en détresse celui qui, pour quelque cause que ce soit, se trouve en danger de périr.

En pratique, l'accès des ports militaires et des arsenaux de la marine est interdit à la navigation étrangère. Cette mesure, si absolue qu'elle soit, n'est pas contestée. Quant aux ports marchands, ils sont généralement ouverts librement au commerce international. On ne fait aucune difficulté pour recevoir les vaisseaux de commerce dont la présence dans les ports d'un Etat n'est nullement dangereuse. En temps de paix, les ports marchands sont ouverts sans conditions aux navires de guerre. En fait, ce sont des traités qui règlent le plus souvent leur admission dans les rades et ports. Ils sont extrêmement nombreux, et leurs dispositions varient beaucoup². Mais il ne faut pas oublier qu'en principe l'Etat riverain reste complètement libre de refuser l'accès de ses ports aux navires de guerre de toutes les nations ou de certaine nation, et d'imposer toutes les conditions qui lui paraîtront les plus convenables et les plus utiles.

§ 2. Embouchures des fleuves. — Golfes et grandes baies.

Les embouchures des fleuves font partie des eaux nationales. La question n'a jamais soulevé de difficultés. On s'accorde généralement pour reconnaître, et c'est

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 220.

² Voir l'énumération dans Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 217, et les textes dans le *Recueil des traités de France et de Clercq*.

notamment la doctrine de Bluntschli, que les îles formées d'alluvions et qui se trouvent à l'embouchure des fleuves font partie du territoire. Cette opinion a été juridiquement admise aux Etats-Unis¹, à propos d'une capture opérée à l'embouchure du Mississipi.

Quant aux golfes et aux baies de faible étendue, on reconnaît qu'ils sont sous la souveraineté de l'Etat dans le territoire duquel s'avancent leurs eaux. Il n'y a pas de doute également au sujet des golfes de grande étendue, et cela malgré les prétentions inconcevables des Etats-Unis ou de l'Angleterre. Il faut considérer les golfes du Mexique, la baie d'Hudson, les Kings Chambers, le golfe de Gascogne ou le golfe du Lion, comme des parties de la mer libre et non comme des eaux nationales. L'Angleterre et certains auteurs anglais (Twiss et Wheaton) revendiquent un droit de souveraineté sur les baies ou des golfes d'une grande largeur, et notamment sur les Kings Chambers, sur les eaux comprises en dedans d'une ligne imaginaire tirée d'un promontoire à un autre promontoir du territoire anglais. Mais il ne faut pas oublier ici que l'*Act* de 78 limite à trois milles l'étendue du droit de juridiction anglaise sur la mer territoriale. Des prétentions semblables ont été émises par d'autres États² sur des golfes ou des baies, qui peuvent être considérés à la rigueur comme mer territoriale, mais non comme eaux nationales.

A quel point les baies ou les golfes contenus entre deux promontoires cesseront-ils d'être eaux nationales? Grotius déclarait nécessaire que cette partie de mer ne soit pas

¹ Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 48.

² Notamment l'Autriche, la Suède, la Russie et la Hollande.

« de telle étendue que, étant comparée à la terre ferme, elle ne puisse être censée en faire partie¹ ». « Une baie dont on peut défendre l'entrée, dit Vattel, peut être occupée et soumise aux lois du riverain ; il importe qu'elle le soit, puisque le pays pourrait être beaucoup plus aisément insulté en cet endroit que sur des côtes ouvertes aux vents et à l'impétuosité des flots². » La doctrine d'Ortolan et de Pradier-Fodéré³ assimile aux ports et rades les golfes et les baies dont l'étendue est suffisamment restreinte pour que l'entrée puisse être défendue. L'on considère comme partie du territoire tous les « enfoncements formés par les terres d'un même État, ne dépassant pas en largeur la double portée du canon, ou lorsque l'entrée peut être gouvernée par l'artillerie, ou lorsqu'elle est défendue naturellement par des îles, par des baies ou par des rochers ». On ajoute comme justification que les côtes voisines brisent les courants et les vagues, et mettent ainsi les navires qui se trouvent dans les golfes ou les baies à l'abri des tempêtes. Se trouvant sous la protection des côtes, ces navires seraient, par là même, sous la protection de l'État riverain, par suite sous son autorité. Imbart-Latour, s'appuyant sur un argument *a contrario* de l'article 538 du Code civil, déclare que les baies ne font pas partie du domaine public, et, par suite, des eaux nationales, qu'il faut les assimiler aux eaux territoriales et leur appliquer le même régime.

Il est vrai que l'admission de la théorie d'Ortolan pourrait entraîner de graves restrictions au principe de la

¹ Grotius, *Droit de la guerre et de la paix*, t. I, p. 437.

² Vattel, *op. cit.*, t. I, p. 583.

³ Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 145.— Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 208.

liberté des mers, étant donné l'augmentation constante de la portée du canon. Mais il faut bien remarquer que les baies sont dans une situation différente de la mer territoriale proprement dite ; en général, elles ne servent qu'à la navigation de l'état riverain. Les baies, telles que les *firths* écossais ou les *fiords* norvégiens sont nécessairement placées sous l'autorité absolue de l'État riverain, d'où impossibilité d'établir une règle définitive. « La règle, dit M. Aubert, générale internationale, qu'il s'agit d'établir, doit être assez élastique pour permettre de pareilles anomalies locales ¹. »

En pratique, l'article 9 de la convention franco-anglaise du 2 août 1839, réglant la pêche dans le canal de la Manche, accorde le droit exclusif de la pêche dans les baies dont l'ouverture n'excède pas dix milles, à compter à partir des points extrêmes de la terre ferme et des bancs de sable. De même dans l'avis de novembre 1868, de l'Office du commerce britannique, acceptant les limites de pêche fixées par la Confédération de l'Allemagne du Nord. Mais ces textes présentent tous deux un caractère ambigu ; ils accordent l'exercice exclusif du droit de pêche aux nationaux dans une certaine zone ; mais on ne peut pas savoir si cette zone est la propriété de l'État riverain ².

Au contraire, l'article 3 de la convention internationale du 6 mars 1882, conclue à la Haye, et concernant la pêche dans la mer du Nord en dehors des eaux territoriales est formel : «... pour les baies, le rayon de trois milles sera mesuré à partir d'une ligne droite tirée en travers de la

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XI, p. 141.

² *Idem*, la *Loi française de 1888 sur la pêche*.

baie, dans la partie la plus rapprochée de l'entrée au premier point dont l'ouverture n'excède pas dix milles. »

L'Institut de droit international, en 1894, a augmenté de deux milles le point extrême d'où pouvait être tirée la ligne de séparation M. Barclay, dans son rapport, avait admis le chiffre de dix milles. Il s'était inspiré du système appliqué dans le « Western Australia », qui consiste à considérer comme mer nationale toute baie dont on peut voir un des promontoires de l'autre promontoire. Le système est rationnel, mais donne des résultats trop incertains ; aussi M. Barclay avait-il admis la distance de dix milles comme la plus ordinairement adoptée et comme étant celle « à laquelle on peut voir facilement d'un promontoire à l'autre ¹ ».

La règle admise par l'Institut est satisfaisante, surtout parce qu'elle n'est pas absolue et admet une largeur plus grande que dix milles au cas où un usage continu et séculaire l'a consacrée. L'on ne pouvait, en effet, laisser entièrement aux États le soin de régler selon des motifs plausibles l'étendue des eaux nationales dans leurs golfes et leurs baies. C'eût été trop demander à leur bonne foi, et cela surtout en présence des prétentions parfaitement exagérées de l'Angleterre et des États-Unis notamment.

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 145.

CHAPITRE IV

ÉTUDE GÉNÉRALE DES DROITS DE L'ÉTAT SUR LA MER TERRITORIALE

Nous examinerons d'abord l'ensemble des droits de l'État riverain ; nous en donnerons ensuite une classification, en prenant pour base la seule idée de défense et de protection ; nous étudierons enfin rapidement chacun de ces droits, et les pouvoirs qui en sont les conséquences naturelles au profit de l'État côtier.

Les auteurs sont unanimes pour ramener à trois les intérêts généraux qu'il importe de protéger. Mais nous verrons, lorsqu'il s'agira de donner à chacun d'eux une portée pratique, combien les opinions sont variables.

Hautefeuille et Ortolan ont excellemment exposé ce point, tout en ne faisant que rajeunir et paraphraser Vattel : « La mer avoisinant les côtes donne des produits spéciaux, différents selon les divers parages, produits certains dont l'homme est parvenu à s'appropriier la récolte. Ces produits assurent la subsistance ou la richesse des peuples : la pêche des poissons de passage, celle des perles, du corail, etc., pratiquées dans l'espace d'eau qui se trouve réellement soumis au sceptre territorial (?), sont une ressource précieuse pour les populations riveraines. Elles perdraient presque tout le fruit de leur situation, si

elles n'avaient pas le pouvoir d'exclure les autres peuples de ces pêches... Les parties de la mer qui touchent immédiatement les côtes forment en quelque sorte le rempart, la ligne défensive de ces rivages; en permettre le libre usage à tous, sans exception, sans précaution, en un mot les assimiler à la haute mer pour la liberté absolue, serait exposer les États baignés par l'Océan aux agressions les plus soudaines, les plus imprévues, et, par conséquent les plus difficiles à repousser. Ce serait priver les États de la fortification élevée par la nature pour leur défense¹. » — « Les frontières maritimes sont par la nature susceptibles d'une attaque imprévue, d'une soudaine invasion. La contrebande et le commerce interlope peuvent y être organisés sur une vaste échelle. Une nation doit donc exercer sur les bâtiments de toute espèce, qui tenteraient d'aborder clandestinement sur ses côtes et même sur ceux qui en approchent de trop près, la surveillance la plus étendue². »

Ainsi : 1^o intérêt militaire ; 2^o intérêt des populations côtières ; 3^o intérêt douanier.

Mais quels pouvoirs la nécessité de leur protection va-t-elle donner à l'État ? Les auteurs les plus favorables à l'extension de ces pouvoirs sont naturellement ceux qui admettent sur la mer territoriale, soit la propriété de l'État, soit sa souveraineté... Pour la sûreté de son territoire continental, l'État côtier peut interdire l'entrée de ses eaux territoriales aux navires de guerre étrangers ; il a le droit de demander des explications sur le but et sur l'objet du voyage. Il peut exiger des démonstrations de

¹ Hautefeuille, *Droits et devoirs*, etc., t. I, p. 85 et 86.

² Ortolan, *op. cit.*, liv. II, t. I, ch. viii, p. 153.

courtoisie et d'honneur de la part des vaisseaux étrangers ; il peut obliger les navires de commerce traversant ses eaux territoriales à lui payer un péage représentatif des travaux accomplis pour la protection de la navigation. Pour empêcher la contrebande il peut soumettre les navires aux visites des douanes et des croiseurs et même détenir les navires suspects de contrebande. Pour protéger les intérêts de ses nationaux, il peut leur réserver l'exercice du cabotage et de la pêche. Il a enfin le droit de soumettre à ses tribunaux tout ce qui se passe dans la limite des eaux territoriales, et l'exercice complet du droit de juridiction criminelle. Il peut prendre toutes les mesures de douane et de police nécessaires ; l'État peut exiger des navires entrant dans ses ports l'observation des mesures sanitaires qu'il aura édictées ; il a enfin le droit d'obliger les belligérants à respecter sa neutralité.

Nous allons maintenant étudier rapidement, mais d'un peu plus près, chacun des pouvoirs de l'État riverain ; avant tout, il faut en établir une classification.

En recherchant la nature du droit de l'État sur la mer territoriale (*stricto sensu*), nous nous sommes arrêté à l'idée de défense et de protection, qui nous semblait synthétiser le plus exactement possible les différents pouvoirs spéciaux dans lesquels se diversifie le droit de l'État côtier. C'est cette même idée de défense et de protection, qui seule va servir de base à notre classification, et nous justifierons ainsi ce que nous avons avancé plus haut.

Nous diviserons les droits de l'État sur la mer territoriale (*largo sensu*) en deux catégories : 1^o droits pour la défense de l'ordre public et de la sécurité nationale ; 2^o droits pour la défense des intérêts économiques. La première classe comprend : la police de sûreté, la police sanitaire, la

police de navigation, le droit de juridiction. La deuxième classe renferme : la police douanière, la pêche côtière et le cabotage réservés aux nationaux.

Mais ici une remarque générale s'impose. Les droits de pêche et de cabotage intéressent uniquement les eaux territoriales (*stricto sensu*); le droit de police sanitaire n'intéresse que les eaux nationales. Quant aux autres droits indiqués, ils s'appliquent tous à la mer territoriale (*largo sensu*). C'est afin d'éviter les redites que nous n'avons fait qu'une seule étude des droits de l'État riverain, et que nous les avons réunis dans un même chapitre.

En résumé, le droit particulier de l'État sur la mer territoriale est seulement un droit de défense. La distinction que nous avons faite des eaux territoriales et des eaux nationales ne s'impose que lorsque l'on veut rechercher la nature du droit général de l'État (propriété ou souveraineté) sur cette partie de la mer.

§ 1. Droits pour la défense de l'ordre public et de la sécurité nationale.

1^o *La police de sûreté.* — Un des devoirs primordiaux de l'État, c'est celui de veiller à la protection et à la conservation de son territoire. Toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour que le sol national soit à l'abri des attaques imprévues. N'ayant pas la souveraineté sur les eaux territoriales, l'État riverain se trouve un peu désarmé pour mener à bien la tâche de défense qui lui est confiée; et certes, à moins de sérieuses et valables raisons, il ne pourra en aucune façon interdire le passage innocent des navires de guerre dans les eaux territoriales. La majorité de la doctrine pense aujourd'hui qu'il n'appartient plus à l'État côtier de fermer *proprio motu* la mer

territoriale, de s'opposer au libre passage des navires de commerce, ou de les obliger à payer un péage. Nous sommes pleinement de cet avis.

L'État aura cependant le droit et le devoir de réclamer des navires de guerre quelques explications sur la nature et le but du voyage, au cas de séjour dans les eaux territoriales. Au cas de réponses insuffisantes, il pourra sans aucun doute formuler l'ordre de quitter les eaux territoriales. L'État riverain pourra prendre des mesures identiques à l'égard du navire de commerce, dont les allures suspectes ou hostiles n'auraient plus rien de commun avec un passage innocent.

Nous examinerons plus loin, dans la seconde partie de ce travail, la question des exercices de tir faits par les navires de guerre étrangers dans les eaux territoriales, et des difficultés qui en résultent d'après l'avis de certains auteurs.

Nous devons signaler le cas curieux et très exceptionnel, où ce n'est pas l'État riverain qui exerce la police de sûreté dans la mer territoriale. Nous voulons parler de la piraterie, crime présentant un caractère international bien déterminé. En raison de la faiblesse de leur marine, certains États ont en effet consenti à ce que la répression de la piraterie dans leurs eaux territoriales et nationales soit exercée par une autorité étrangère, bien que ce fait soit de nature à compromettre leur sécurité personnelle. Le consentement tacite de ces États impuissants à assurer la répression doit même, à notre avis, se présumer, mais, dans ce cas, c'est à l'État riverain que le droit de juridiction appartiendra et devra être réservé. C'est là une exception à la règle absolue qui livre les pirates aux tribunaux de la nation du navire capteur.

2° *La police sanitaire.* — Ce droit intéresse particulièrement les ports, et tous les points de la côte où les navires peuvent débarquer leurs passagers et leurs marchandises. L'État, en effet, ne doit pas se borner à garantir la défense du territoire ; il doit aussi veiller à la sécurité de ses ressortissants. A cet effet, il peut édicter des règlements sanitaires, des mesures hygiéniques, imposer des quarantaines, et, en principe, contraindre à leur observation tous les navires étrangers qui entrent dans ses ports.

La quarantaine imposée aux passagers et à la cargaison du navire a pour but de prévenir l'invasion du territoire sain par des maladies contagieuses. On interdit toute communication entre le navire suspect et la terre ou les autres navires, jusqu'à désinfection complète. Des mesures de répression sévères assurent l'observation de ces utiles règlements.

Les délais d'isolement ont varié suivant les époques. En raison des entraves qu'ils apportent au commerce maritime, la tendance actuelle est de les restreindre au minimum. Il y a là deux intérêts bien contradictoires. L'œuvre de conciliation que doit rechercher l'État riverain est facilitée par les progrès incessants et les merveilleux résultats de la science médicale qui, depuis un demi-siècle, s'est attachée à l'étude des maladies épidémiques et de leur transmission.

L'Institut de droit international, dans sa session de 1887, à Heidelberg, a étudié le rapport de M. le docteur de Landa et voté des conclusions. Plusieurs conférences internationales sanitaires ont eu lieu (contre le choléra) à Constantinople en 1871, à Vienne en 1874, à Rome en 1885, à Venise en 1892, à Dresde en 1893, les deux dernières à Paris en 1894 et à Vienne en 1897 (celle-ci contre la peste). Chacune de ces conférences a marqué un progrès,

plus ou moins grand, mais un progrès réel dans ce combat contre les maladies épidémiques, que l'on a cherché, par des mesures générales, à étouffer sur les lieux mêmes de leur naissance ¹.

En France, les principes fondamentaux de la législation interne sont fixés en cette matière par la loi du 3 mai 1832, l'ordonnance des 7-14 août 1822, le décret du 4 janvier 1896, les décrets du 25 juin 1899 et du 23 novembre 1899, apportant certaines modifications au décret de 1896. Les peines édictées, pour contraventions aux règlements sont : la mort, les travaux forcés, la réclusion temporaire, et des amendes plus ou moins élevées.

D'une manière générale, tout navire entrant dans un port doit produire un certificat de santé, et faire viser ce certificat au port de départ par le consul de l'Etat dans le port duquel doit se rendre le navire. La loi française (décret de 1896) est conçue dans cet esprit, mais la loi anglaise est plus exigeante.

Les navires de guerre sont soumis comme les navires de commerce aux règlements sanitaires ; ils jouissent seulement d'un privilège spécial en ce qui concerne les quarantaines ; on s'en rapporte à la parole du capitaine sur l'état sanitaire à son bord.

3° *Police de la navigation*. — Tout État maritime doit veiller avec le plus grand soin à assurer la navigation le long de ses côtes ; les intérêts de son commerce international, ceux de ses ressortissants exigent qu'il y ait le maximum de garanties possibles dans le passage des eaux territoriales et nationales. L'État riverain devra

¹ Voir *R. D. I. P.*, t. I, p. 444, et t. IV, p. 437 et 780. — *R. D. I.*, t. XI, p. 527.

prendre à cet égard toutes les mesures nécessaires. Le point capital, c'est d'éviter les échouements et les abordages, en installant des bouées, des balises, des feux flottants et des phares, en organisant un service de pilotage habile, en traçant des voies pour l'entrée et la sortie des ports, en réglant précisément les signaux, etc... Ce droit n'a jamais été contesté à l'État riverain, qui pourra même édicter des peines frappant indistinctement les nationaux et les étrangers par le seul fait qu'ils empruntent les eaux territoriales.

Les Etats ont-ils le droit d'imposer le paiement de taxes et de redevances spéciales aux navires étrangers de passage dans la mer territoriale? Nous avons eu déjà l'occasion de répondre par la négative à cette question, en faisant cependant une exception pour le cas de travaux spéciaux, et particulièrement coûteux.

Le droit de l'État riverain pour tout ce qui concerne la police de la navigation est formellement indiqué dans l'article 25 du règlement international, que la plupart des puissances maritimes ont adopté pour prévenir des abordages : « Rien dans ces règles ne doit entraver l'application des règles spéciales dûment édictées par l'autorité locale, relativement à la navigation dans une rade... eau intérieure quelconque. » Les conventions de 1882 sur la pêche maritime et du 14 mars 1884 pour la protection des câbles sous-marins reconnaissent également que la police de la navigation dans les eaux territoriales appartient exclusivement aux États riverains.

Une loi française du 27 mars 1882 a pour but la protection du balisage; elle s'applique à tout capitaine, français ou étranger, lequel devient punissable par le seul fait de la détérioration d'une bouée.

La loi française du 20 décembre 1884 concerne la protection des câbles sous-marins ; elle distingue entre les câbles immergés en pleine mer et ceux qui sont immergés dans la mer territoriale. Ses dispositions, très précises et très nettes assurent la poursuite des infractions. Des dispositions analogues se retrouvent dans les lois étrangères, en Angleterre, en Grèce, en Italie, en Allemagne, etc.

4^o *Droit de juridiction.* — Il est bien certain que les droits de l'Etat riverain doivent avoir comme conséquence nécessaire la soumission aux tribunaux de cet Etat de tous les cas où ces droits ont été violés. Pour toute infraction à la police de sûreté, à la police sanitaire, à la police de la navigation, à la police douanière, aux règles édictées sur la pêche côtière et le cabotage, c'est la juridiction de l'Etat riverain qui sera compétente, dans les conditions déterminées par ses lois internes.

Quant à la question de savoir si la compétence des tribunaux de l'Etat côtier doit s'étendre aux crimes et aux délits commis à bord des navires étrangers dans les eaux territoriales et les eaux nationales, nous l'examinerons plus loin avec tous les détails et toutes les distinctions qu'elle comporte en ce qui concerne les navires de commerce. Il faudra déterminer si l'Etat riverain a ou n'a pas le droit de juridiction criminelle en général, dans l'étendue de la mer territoriale. Certains auteurs le refusent à l'Etat, alors que personne ne conteste que les infractions à ses droits particuliers de défense relèvent de ses tribunaux. Ce n'est pas en effet dans l'idée seule de défense et de protection qu'il faut alors rechercher une base solide, un fondement véritable.

§ 2. **Droits pour la défense des intérêts économiques.**

Cette catégorie de droits comprend : la police douanière, la pêche côtière et le cabotage.

1° *La police douanière.* — L'état ne doit pas avoir uniquement pour but la sécurité nationale et la défense de l'ordre public ; il doit songer également à sauvegarder les intérêts fiscaux et commerciaux du pays. C'est l'organisation des douanes qui remplira cet office. D'une façon générale, les douanes sont des taxes établies sur les marchandises et sur certaines denrées, soit à l'entrée, soit à la sortie du territoire. Il s'agit là d'un impôt au profit de l'Etat, et d'un instrument de protection pour l'industrie nationale. Chaque nation, en raison directe de sa souveraineté, peut établir, augmenter ou réduire les droits de douanes ; elle peut prohiber l'importation ou l'exportation de certaines marchandises. Comme les règlements de l'Etat riverain resteraient lettre morte si leur observation était remise au bon vouloir des trafiquants, l'Etat doit exercer une surveillance continuelle ; cette surveillance entraîne avec elle le droit de police sur les navires, la visite et le droit de répression (captures, confiscations, pénalités).

Le droit de visite s'exerce d'une manière générale, dans les ports et rades, sur tous les navires (sauf les navires de guerre). On peut résumer ainsi les dispositions des lois françaises du 4 germinal an II, titre 2, et du 17 décembre 1814, sur cette matière : police des navires, visite, détention des navires soupçonnés de se livrer à la contrebande, capture et confiscation des marchandises prohi-

bées, et enfin l'amende et l'emprisonnement pour les contrebandiers. Les règlements douaniers en vigueur à l'étranger observent les mêmes principes, citons notamment : la loi anglaise du 28 août 1833 ; le décret royal espagnol du 3 mai 1830, reproduit par le décret du 20 juin 1852 ; la loi hollandaise du 28 mai 1869, et la loi allemande du 22 mai 1885.

Quant aux rapports de la douane avec la marine, ils sont fréquents et minutieux. Trop souvent l'intervention des douaniers constitue et entretient, à l'égard des nationaux plus encore que des étrangers, une source de difficultés irritantes.

Avant de terminer sur ce point, nous devons signaler l'article 2 de la loi du 24 juin 1866, dont les dispositions ont paru quelque peu abusives : « Tout Français qui s'est rendu coupable de délits ou contraventions en matière .. de douanes et de contributions indirectes, sur le territoire de l'un des Etats limitrophes, peut être poursuivi et jugé en France, d'après la loi française, si cet Etat autorise la poursuite de ses régnicoles pour les mêmes faits commis en France. » Nous sommes ici de l'avis d'Ortolan¹ ; notre puissance pénale va sanctionner des intérêts fiscaux, qui importent fort peu à la chose publique française, et cela à charge d'une réciprocité probablement illusoire et sans effet.

2° *La pêche côtière.*— L'utilité incontestable de la pêche s'est victorieusement affirmée aujourd'hui. Les eaux maritimes sont généralement peuplées de poissons innombrables ; les hommes y trouvent une source d'alimentation incessamment féconde. La pêche procure du travail à des

¹ Ortolan, *Éléments de droit pénal*.

milliers d'individus ; elle fait naître un commerce considérable, dont l'État riverain et ses nationaux profitent directement : elle aguerrit les marins, les prépare à devenir de vaillants soldats. Les populations riveraines sont en droit de compter sur cette industrie, qui leur est offerte par la nature elle-même.

C'est à ces raisons politiques et économiques que l'État riverain s'est rendu, pour réserver à ses nationaux la pêche dans les eaux territoriales, pour se reconnaître le droit absolu d'en réglementer la police et d'édicter des peines contre tout pêcheur étranger qui chercherait à enfreindre son privilège.

En France, la loi fondamentale interne a longtemps fait défaut ; c'est seulement en 1885 que le gouvernement déposa sur le bureau du Sénat un projet de loi interdisant aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales françaises. Depuis plusieurs années déjà, le gouvernement avait été saisi de réclamations et de plaintes, que suscitait, principalement sur le littoral de la Méditerranée, la présence des pêcheurs étrangers le long des côtes. Le projet devint la loi du 1^{er} mars 1888. Nous ne pouvons entrer dans l'examen approfondi de cette loi, dont l'étude sortirait du cadre général que nous nous sommes tracé. En résumé, d'après les articles 2 et suivants, si le patron d'un bateau étranger ou les hommes de l'équipage sont trouvés jetant des filets ou exerçant la pêche d'une façon quelconque dans la partie réservée des eaux territoriales françaises, le patron est puni d'une amende de 16 francs au moins et de 250 francs au plus. Au cas de récidive, l'amende peut être doublée. Les engins prohibés sont toujours détruits, les autres engins saisis ainsi que les produits de la pêche. La répression sera de la compétence du

tribunal de police correctionnel dans le ressort duquel se trouve le port où les contrevenants auront été conduits.

Nous devons également jeter un coup d'œil rapide sur les législations étrangères, dont les dispositions sont très souvent particulières. Quelques pays : les États-Unis, les Pays-Bas, la Grèce et le Portugal, ont adopté un régime de liberté absolue pour la pêche côtière. La raison d'être de cette liberté est très nette, au moins dans les trois derniers : c'est le peu de rapport de la pêche côtière. Quant aux États-Unis, nous sommes très convaincu que cette franchise ne sera pas de longue durée et qu'elle cessera dès le jour où une population côtière vivant de la pêche existera véritablement en Amérique.

En Italie, le décret du 7 janvier 1869 organise un système de liberté mitigée. Les étrangers sont autorisés à se livrer à la pêche côtière le long des rives italiennes, mais après paiement de trente livres. Quant aux autres puissances maritimes, elles interdisent formellement la pêche côtière aux bateaux étrangers. En Allemagne, l'article 296^{er} du code pénal allemand (loi du 26 février 1876) punit d'une amende de 600 marks au plus, ou d'un emprisonnement au maximum de six mois, tout étranger se livrant sans autorisation à la pêche côtière dans les eaux territoriales allemandes. Les engins et les produits de la pêche sont confisqués.

En Russie, l'ukase du tsar Alexandre I^{er} du 4-16 septembre 1812 interdit la pêche aux étrangers, sous peine de confiscations¹. En Danemark, d'après la loi du 7 mars 1887, l'infraction à la règle de l'interdiction peut entraîner la confiscation des bâtiments. Nous trouvons des

¹ De Martens, *Traité de droit international*, t. I, p. 500 (1883).

dispositions analogues, réservant la pêche côtière aux nationaux, en Norvège, en Suède et en Espagne. La législation anglaise punit d'une amende au maximum de 10 livres pour la première infraction, de 20 livres pour la seconde, le patron de la barque qui a franchi les limites de pêche réservée.

Une convention du 2 août 1839 est venue délimiter la pêche dans les eaux territoriales anglaises et françaises, dans le but de faire cesser des conflits incessants. Aux termes de cette convention, la pêche est libre dans la Manche, mais elle est strictement réservée aux populations côtières de chaque État dans les eaux territoriales s'étendant jusqu'à trois milles au large de la laisse de basse-mer. La constatation des infractions, les peines à appliquer et la procédure à suivre ont été prévues par la convention (art. 71 et suivants). Les législations internes ont consacré ces règles ; la loi française est du 20 juin 1846 ; le bill est de 1844. En France, les tribunaux correctionnels sont compétents à l'égard des contraventions prévues par cette loi. On suit la maxime « actor sequitur forum rei ». La pénalité est une amende de 10 à 250 francs, ou un emprisonnement de deux jours à un mois. Deux conventions nouvelles ont été conclues avec l'Angleterre : l'une, à Paris, le 11 novembre 1867 (non encore en vigueur, faute d'une loi), l'autre, du 6 mai 1882 ; celle-ci laisse subsister la convention de 1839 dans tous les points qui ne sont pas contraires aux dispositions nouvelles. Signalons encore les conventions franco-siamoise du 14 juillet 1870 et anglo-allemande de décembre 1874, et la convention entre l'Italie et l'Autriche, du 30 novembre - 5 décembre 1884.

Les conflits en matière de pêche dans les eaux territoriales sont très fréquents ; il en résulte des difficultés et des

discussions diplomatiques qu'une sage réglementation ne peut même pas toujours éviter. Citons les rixes regrettables qui éclatèrent à Ramsgate, entre marins français et anglais, en octobre 1886 ; de part et d'autre, l'on déclara que, si le gouvernement ne prenait pas des mesures efficaces contre les pêcheurs étrangers, il faudrait bien se protéger quand même. En 1885, les gouvernements français et anglais se virent obligés d'adresser d'énergiques représentations au gouvernement espagnol, en raison de la conduite des autorités de cet État à Portbou et à Gibraltar.

3° *Le cabotage*. — Le cabotage est la navigation d'un port à l'autre d'un même pays, en longeant les côtes. Cette navigation est un véritable commerce de transport d'un port à un autre. Faut-il fonder la réserve du cabotage aux nationaux sur le droit de l'État de réglementer le commerce sur son territoire ? Non, et pour nous il est bien inutile d'aller chercher d'autres motifs à cette réserve que l'intérêt de la sécurité publique et la sauvegarde des intérêts économiques de la nation. Il importe que des navires étrangers ne parcourent pas incessamment la partie de la mer voisine des côtes ; cela pourrait, en effet, compromettre la sécurité du territoire et entraver le ravitaillement des ports dans certains moments critiques. De plus, le passage répété le long des côtes est, nous l'avons dit, un véritable commerce, et cette participation directe à la vie économique du pays riverain doit pouvoir être réservée aux nationaux de cet État.

En France, la navigation au cabotage est absolument interdite aux étrangers. D'après l'article 4 de la loi du 21 septembre 1793, il est défendu à tout navire étranger de transporter d'un port français à un autre port français

aucune denrée, production ou marchandise, des crus produits ou manufacturés, sous peine de confiscation des bâtiments et cargaisons, et amende de 3000 livres, prononcée solidairement contre les propriétaires, consignataires et agents des bâtiments et cargaisons, capitaine et lieutenant.

Nous devons signaler ici la loi du 30 janvier 1893, sur la marine marchande. Cette loi présente le caractère tout particulier d'être votée pour dix ans seulement. Parmi les dispositions intéressantes qu'elle renferme, il faut citer la franchise du pilotage accordée aux navires de faible tonnage, lorsqu'ils font habituellement la navigation de port à port et qu'ils « pratiquent l'embouchure des rivières » (art. 8). En ce qui concerne la navigation au long cours et le cabotage international, une prime de navigation est accordée à tous les navires de construction française et de fort tonnage (80 à 100 tonneaux au moins).

Exceptionnellement, le cabotage le long des côtes françaises a été permis à des navires étrangers. En 1871, une loi du 22 juillet autorisa les navires étrangers à faire le cabotage des vins d'un port français à un autre port français, jusqu'à la date du 31 octobre de la même année. Jusqu'à l'expiration du traité du 13 juin 1862 entre la France et l'Italie (en 1886), le bénéfice du cabotage pour les navires à vapeur était accordé aux deux nations. Actuellement la France n'est plus liée par aucun traité de ce genre, et tous nos traités de commerce font la réserve expresse de la navigation le long des côtes au profit des nationaux.

L'Algérie a un règlement tout spécial de cabotage. L'article 9 de la loi du 19 mai 1886 permet d'admettre

au cabotage les bâtiments étrangers avec l'autorisation du gouvernement, si cela est exigé par les intérêts économiques de la colonie. Entre l'Algérie et la France, la navigation est réservée au pavillon national (loi du 2 avril 1889).

A l'étranger, nous ne trouvons pas partout la réserve du cabotage au profit des nationaux. Ce mode de navigation est libre en Belgique, au Brésil, en Chine et au Japon. Il est libre également en Angleterre depuis l'Act du 23 mars 1854 ; mais le Gouvernement peut, par un *order in council*, retirer ce droit aux États qui n'admettent pas la réciprocité. La loi norvégienne du 17 juin 1869 permet le cabotage aux navires étrangers. En Danemark, en Suède, en Grèce, on consacre le principe de réciprocité.

Le cabotage est interdit aux étrangers en Italie, depuis la loi du 9 avril 1855. De même : en Allemagne (loi du 22 mai 1881), en Autriche (décision impériale du 28 juillet 1845), en Russie, en Espagne (art. 591 du Code de commerce, sauf pour certaines marchandises indiquées par l'article 158 de la loi du 15 juillet 1870), aux États-Unis (sauf pour l'Angleterre).

Ce rapide examen des législations comparées nous permet de voir que la réserve du cabotage aux nations est une question très complexe, dont la solution dépend de considérations nombreuses, de la position géographique d'un État, de l'importance de sa marine marchande, de ses intérêts commerciaux et économiques.

DEUXIÈME PARTIE

DROIT DE JURIDICTION CRIMINELLE DE L'ÉTAT RIVERAIN SUR LES NAVIRES DE COMMERCE ÉTRANGERS DANS SES EAUX NATIONALES ET TERRITORIALES

PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'étude de la situation des navires de commerce étrangers dans les eaux territoriales et nationales, au point de vue de la juridiction criminelle, n'est qu'un côté (à vrai dire le plus controversé sinon le plus difficile) de la question du droit de punir les crimes et délits commis en mer. Il est donc nécessaire de rappeler dans un chapitre général les principes concernant le droit de juridiction envisagé *in abstracto*, d'examiner les règles assurant la répression des infractions commises en haute mer, de rechercher enfin la signification et la portée véritables de l'« exterritorialité » des navires de guerre, dont le privilège devrait, d'après certaines théories, être étendu aux navires de commerce.

§ 1. Du droit de juridiction en général.

Les États sont libres. Personnes morales, ils ont, théoriquement au moins, comme les personnes physiques, la propriété d'eux-mêmes, le pouvoir d'agir d'après leur

seule détermination ; êtres collectifs, ils peuvent faire ce qu'ils veulent, étant affranchis de toute domination. Les États ont la liberté, ils ne reconnaissent aucun supérieur légitime, et la seule limite qu'ils admettent à leur autorité, c'est la loi suprême du droit, à laquelle ils sont soumis¹.

C'est de cette indépendance des États, de leur qualité d'êtres collectifs, indépendants, ayant le pouvoir d'agir d'après leur détermination, que découlent pour chacun d'eux, puissant ou faible, le droit de police et le droit de juridiction. C'est là l'indispensable complément apporté à la souveraineté de l'État, complément sans lequel cette souveraineté cesserait d'être efficace.

Le droit de police intérieure, c'est le droit de prendre toutes les mesures, de faire tous les actes jugés nécessaires à l'égard de tout ce qui pourrait nuire, porter atteinte d'une façon quelconque à la sécurité publique et au bien-être intérieur de la nation : « c'est la défense sociale par les moyens préventifs² ».

Le droit de juridiction consiste dans le pouvoir de soumettre à l'action de ses tribunaux et à l'application de ses lois certaines personnes et certaines choses. Et il faut distinguer : 1^o le droit de juridiction volontaire, c'est-à-dire le droit « de procéder conformément aux lois dans les affaires où il n'y a pas de litige » ; 2^o le droit de juridiction contentieuse, civile ou commerciale, permettant de trancher par l'application des lois établies, les différends particuliers qui sont portés devant les juges de l'État ; 3^o le droit de

¹ Fiore, *Nouveau Droit international public* (traduction Pradier-Fodéré), t. I, page 200.

² Laferrière, *Cours théorique et pratique de droit public et administratif*, Paris, 1860, t. I, p. 370.

juridiction criminelle, c'est-à-dire le droit d'enquêter contre ceux qui se sont rendus coupables d'actes défendus par les lois pénales, de les juger et d'exécuter les sentences.

Les États sont libres de ne tenir aucun compte sur leur territoire des législations étrangères et de s'isoler absolument. La législation de chaque pays a le droit, à plus forte raison, de limiter l'application des lois étrangères à certains cas déterminés.

En principe, le droit de juridiction s'exerce sur toutes les personnes se trouvant sur le territoire de l'État, et sur toutes les choses mobilières et immobilières, comprises dans le territoire.

L'ordre général des sociétés politiques exige que les crimes et les délits n'échappent pas à l'application d'une loi répressive. C'est là un principe reconnu : « Chaque État, dit M. Laurent, a le droit et le devoir de veiller à sa conservation ; or, comment un État pourrait-il se conserver et se maintenir s'il avait dans son sein des hommes qui peuvent impunément enfreindre sa police et troubler sa tranquillité ? » Les lois de police et de sûreté édictées par un État obligent tous ceux qui sont sur le territoire (art. 3 du Code civil français). C'est une conséquence de son droit absolu de souveraineté, mais l'action de ces lois ne saurait se faire sentir que dans les limites territoriales de l'État, et ne sauraient dépasser ses frontières ; elle est *territoriale*, et en général la loi applicable à un crime sera celle du lieu où le crime a été commis. De même que le plus souvent chaque État sera seul compétent pour poursuivre la répression des crimes et délits commis sur son territoire par des nationaux ou des étrangers indistinctement, de même il n'a pas le droit de poursuivre les crimes et les délits commis en dehors de ses

frontières même par ses nationaux, qui cessent à cet égard d'être ses ressortissants. En général ce sera la loi du lieu de la poursuite qui déterminera la compétence des autorités judiciaires et la forme de procéder. C'est également la peine fixée par la loi du lieu de la poursuite qui sera appliquée ; certains auteurs voudraient faire appliquer au condamné celle des deux lois (au cas du crime commis par un étranger) qui serait la plus douce, d'après le système admis par les Codes pénaux allemand, russe, hongrois, italien, etc.

Nous avons dit que la territorialité de la loi pénale était la règle générale. Et en effet, il ne serait pas suffisamment pourvu à la sécurité publique et à la défense sociale par une législation qui ne réprimerait pas certains actes délictueux commis à l'étranger. Aussi la plupart des législations se gardent-elles de restreindre d'une façon absolue l'empire de la loi pénale aux limites de l'État. C'est l'utilité seule de punir ces crimes et délits commis à l'étranger qui autorisera leur poursuite. Cependant les différents codes font varier considérablement les conditions d'application de la loi nationale aux délits commis hors du territoire¹. C'est là une exception

¹ Garraud, *Précis de droit criminel*, p. 90. — Il y a, en effet, des actes qui, bien que commis en dehors des frontières, n'en portent pas moins le trouble sur le territoire. Et puis, l'État auquel appartient le criminel n'accorde généralement pas l'extradition de son national ; il doit donc se charger de le punir. Il est de l'intérêt de tous que cette répression ait lieu.

On peut citer l'hypothèse suivante où un national, étant allé à l'étranger chercher fortune par des moyens illicites, viendrait la dissiper au milieu de ses concitoyens après avoir échappé à la justice locale ; la loi pénale du lieu du délit étant impuissante en présence du refus de l'État d'accorder l'extradition d'un national,

à la territorialité de la loi pénale, elle doit être soigneusement délimitée.

Il est également des cas où des portions du territoire ou bien des choses situées sur le territoire échappent à l'empire de la loi pénale. C'est là l'effet de la fiction d'exterritorialité dont nous aurons plus loin à examiner la signification véritable à propos des navires de guerre.

§ 2. Du droit de juridiction criminelle en haute mer.

Nous venons de rappeler les deux caractères de la loi pénale moderne : l'un général, la territorialité, l'autre complémentaire, la personnalité ; il semble bien impossible, grâce à eux, qu'un malfaiteur puisse échapper à toute répression.

Cela n'est pourtant pas très exact : devant l'immense étendue de la mer, devant le vaste champ qu'elle offre aux crimes et aux délits de droit commun, il faut se demander quel peuple sera chargé d'y maintenir la sécurité, quel état réprimera les infractions commises ?

Le lieu du crime ou du délit, c'est la pleine mer ; il n'est sous l'empire d'aucune puissance, car il n'appartient et ne peut appartenir à personne : « Mare palet natura omnibus », ainsi s'expriment les textes romains. A quel pouvoir pourrait-on prétendre sur la mer, lorsque la puissance exercée par un navire sur les eaux qu'il traverse disparaît aussi rapidement que le sillage tracé par sa proue ? La mer est inépuisable, et tous les peuples peuvent en retirer les mêmes avantages ou le même profit. C'est enfin une voie naturelle de communication qui appartient sans partage à l'humanité¹. La haute mer n'est donc

¹ Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 118.

pas susceptible de propriété ; elle échappe également à tout droit d'empire, de telle sorte qu'aucune puissance ne peut y édicter des lois capables de s'appliquer à tous ceux qui la parcourent.

Il y aura donc pour chaque État une part de police et de juridiction, qu'il devra exercer en mer : le principe de l'indépendance et de l'égalité des États exige ici que tous y fassent sentir leur influence. La règle, dès lors, peut être formulée d'une façon précise : les crimes et les délits commis à bord des navires en pleine mer ne peuvent tomber que sous le coup de la loi de l'État dont relèvent ces navires, qu'ils soient de guerre ou de commerce, et quel que soit l'auteur de ces crimes et de ces délits, national ou étranger¹. Certains auteurs (Heffter, Hautefeuille et Jarry notamment) affirment qu'il faut voir là une conséquence de la fiction d'exterritorialité et que les crimes commis en pleine mer sont réputés avoir été commis sur le territoire. Nous aurons à nous expliquer bientôt sur cette fiction ; mais quelle que soit sa valeur, il est inutile de s'en servir ici. Les navires, portant tous le pavillon d'États libres et égaux en droit, sont nécessairement soumis en pleine mer à la juridiction de leur pays. C'est dans ce sens, fait remarquer Pradier-Fodéré, qu'on peut déclarer qu'il en est des crimes commis à bord en pleine mer comme s'ils l'avaient été sur le territoire de l'État auquel appartient le navire, mais cela ne signifie pas le moins du monde que le navire soit la prolongation ou une partie détachée du territoire de l'État dont il porte le pavillon. En haute mer donc, aucune autorité autre que

¹ Ortolan, *Règles, etc.*, t. I, p. 261. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 544.

celle du pays auquel appartient le navire n'a le droit de venir examiner, instrumenter, interroger, arrêter, faire un acte quelconque de police et de juridiction relativement aux faits qui s'y sont passés. Le commandant du navire de guerre répondra à de tels actes par la force ; le capitaine du navire de commerce, contraint de les subir, appellera à son gouvernement de cette violation du droit des gens.

Les règles que nous avons indiquées supposent essentiellement l'existence d'une nationalité pour le navire à bord duquel le crime ou le délit a été commis. Or, certains auteurs, parmi lesquels M. Pinheiro-Fereira, soutiennent qu'un navire marchand peut n'avoir aucune nationalité. « Il est absurde, disent-ils que quelqu'un appartienne forcément à une nation, parce qu'on est libre d'appartenir à plusieurs à la fois ou de n'appartenir à aucune, si ce n'est par le devoir de les respecter toutes. » Si l'on admet cette idée paradoxale des navires sans nationalité, il faudra nécessairement faire exercer la police en mer par la marine de guerre de chaque État, et cela sur chaque navire rencontré, qu'il ait ou non une nationalité. Cette surveillance arbitraire, le plus souvent, sera néanmoins nécessaire : car « la mer, étant libre de toute souveraineté territoriale, ne peut être libre de toute souveraineté juridique¹ ».

Pour Lampredi, le principe de la liberté de la mer exclut tout droit de juridiction exclusivement réservé à une nation² ; « ce principe dit-il, n'est altéré ni par la nature de la voiture sur laquelle se trouvent les étrangers, ni par

¹ Note de Geffken, sous § 78 d'Heffler, *Droit international*.

² Lampredi, *op. cit.*, § 10.

le nombre de ces mêmes étrangers ». La nationalité, ajoute-t-il, ne sert qu'à indiquer son origine, et il conclut qu'on suivra en mer le droit naturel. Ce qu'est au juste ce droit, nous n'en savons rien, Lampredi ne le disant pas, mais il nous est permis de croire qu'il sera fort arbitraire, fort dangereux.

La règle que nous avons formulée en premier lieu est, en réalité, la seule acceptable, la seule conforme au principe de la liberté des mers ainsi qu'aux principes de l'indépendance et de l'égalité des Etats. Son application donne souvent lieu à des questions dont la solution est rarement difficile.

Les autorités d'un pays peuvent-elles poursuivre en pleine mer un navire dont l'équipage a commis un crime dans les eaux nationales de ce pays? Bluntschli, Heffter, Geffken, Pradier-Fodéré, Pérels, etc., admettent l'affirmative. En effet, la poursuite en pleine mer se justifie comme une continuation de la poursuite commencée dans la partie de la mer dépendant de l'Etat riverain; cette extension est nécessaire pour assurer l'efficacité de la justice pénale, elle devra cesser cependant dès que le navire aura échappé aux poursuites, c'est-à-dire qu'elle ne pourra plus être reprise en pleine mer.

Une question analogue s'est présentée en 1839 (l'affaire Denechaux) : un crime ayant été commis en pleine mer, et le navire sur lequel il a été accompli étant ensuite arrivé et séjournant dans un port étranger appartenant à l'Etat dont est national le criminel ou la victime, les autorités locales peuvent-elles venir exercer à bord du navire des actes de police et de juridiction à raison de ce crime? On doit admettre la négative; nous ne voyons pas à quel titre les autorités locales pourraient intervenir

à raison de faits commis hors du territoire. Mais cette solution est indépendante du cas particulier où, l'auteur de l'infraction étant un national de l'Etat auquel le port appartient, la loi de ce pays autoriserait la poursuite des nationaux pour des faits commis en dehors de son territoire. La loi française contient à cet égard des dispositions particulières (art. 5 et 6 du Code d'instruction criminelle), que nous examinerons plus loin.

Tout Etat doit aide et protection à ses nationaux, et, par conséquent, à ses vaisseaux et à leurs équipages. Les navires de guerre ont également à surveiller la marine marchande ; ils ont le droit de visite et de police sur tout navire de commerce, paquebot postal ou bâtiment de pêche. Si l'un de ces navires a été molesté par un vaisseau étranger, l'Etat doit poursuivre la réparation du dommage causé, en s'adressant au gouvernement du pays auquel appartient le navire coupable. Mais l'Etat peut-il être déclaré responsable d'une erreur judiciaire commise par ses tribunaux vis-à-vis d'un étranger ? Cette question s'est posée récemment. La solution donnée n'a pas, à notre avis, résolu assez nettement le problème.

Le 2 novembre 1891, le capitaine Carpenter, commandant le *Costa-Rica Packet*, navire australien, fut arrêté à Ternate (Indes Néerlandaises). Il était accusé d'avoir volé des marchandises à un négociant hollandais dans les eaux territoriales hollandaises. Il fut reconnu que le vol, assez problématique d'ailleurs, n'avait pas eu lieu dans les eaux territoriales mais en pleine mer ; aussi M. Carpenter fut-il relâché, avant tout jugement, le 28 novembre 1891. La Grande-Bretagne réclama une indemnité aux Pays-Bas pour le dommage causé par ses tribunaux à Carpenter, à l'équipage et aux propriétaires du *Costa-*

Rica Packet. Les Pays-Bas résistèrent à cette demande, et le différend fut, d'un commun accord, soumis à l'arbitrage de M. F. de Martens (convention du 16 mars 1895). L'éminent professeur rendit le 13-25 février 1897 sa sentence, qui obligeait le gouvernement des Pays-Bas à payer une amende à Carpenter¹.

Cette sentence a été vivement critiquée par certains publicistes, un peu légèrement à notre avis. Il est évident que Carpenter n'a pas été arrêté illégalement, il n'a pas été victime de mesures arbitraires ou vexatoires; mais il a été arrêté à tort et relâché immédiatement, dès que l'on s'est aperçu de sa non-culpabilité. Il n'y a pas eu d'erreur judiciaire, et très probablement, s'il eût été sujet hollandais, Carpenter n'aurait eu droit à aucune indemnité, car il y a eu non pas arbitraire mais fonctionnement régulier des autorités judiciaires de l'Etat hollandais. Seulement Carpenter était étranger; cette qualité n'a-t-elle pas influé sur la responsabilité de l'Etat qui eût été à l'abri vis-à-vis d'un national? Cela est possible, mais fort discutable. En réalité, la sentence de M. de Martens n'a pas tranché la question; elle s'est inspirée de l'esprit de conciliation des deux Etats en cause, et son fondement doit bien plutôt être cherché dans l'idée de la courtoisie due par une nation aux autres peuples que dans des motifs juridiques.

Quelques exceptions sont à signaler aux règles que nous avons formulées précédemment. Le droit international reconnaît très exceptionnellement aux navires de guerre la surveillance en haute mer, sur tous les navires de commerce indistinctement, pour la répression de la

¹ Voir *R. D. I. P.*, M. Regelsperger, t. IV, p. 735. — *R. D. I. T.*, t. XXVIII, M. Blès, p. 452.

piraterie ainsi que de la traite (conférences de Bruxelles, 1890), et pour la protection des câbles sous-marins (convention du 14 mars 1884).

Quant aux navires de guerre eux-mêmes, ils échappent en haute mer, partout et toujours, à tout droit de visite. Aucune autorité étrangère ne peut venir faire à leur bord un acte quelconque de police et d'instruction pour crime commis à bord et en pleine mer. C'est, somme toute, l'application de la règle générale, mais il faut en chercher l'explication dans des considérations toutes particulières.

§ 3. De l'exterritorialité des navires de guerre.

Les navires de guerre mouillés dans un port étranger échappent à l'empire de la juridiction locale.

Nous allons examiner brièvement quels sont les caractères présentés par les navires de guerre, puisque ce sont eux qui motivent l'exemption de la juridiction locale pour ces navires. Pour les uns, le navire de guerre est une partie du territoire de l'Etat dont il porte le pavillon, et pour certains ce caractère se retrouverait dans les navires de commerce avec la même intensité. Pour d'autres, cette immunité résulte de la nature spéciale des navires de guerre et d'un usage reconnu.

Le navire de guerre est une portion ambulante du territoire de l'Etat auquel il appartient, et cela même lorsqu'il stationne dans les eaux nationales étrangères ; tout fait accompli par n'importe quelle personne sur le pont du navire de guerre doit être considéré comme passé sur le territoire de l'Etat dont ce navire porte le pavillon : « Tout navire de guerre, dit Hübner, est partie détachée du sol de son pays, en quelque lieu qu'il se trouve, non seulement en haute-mer et dans les parages qui ne sont

et ne peuvent pas être occupés, mais même dans les endroits occupés, tels que ports, rades, havres baies, etc. ». Cette conception, qu'Hautefeuille désigne sous le nom de territorialité, entraîne les conséquences suivantes pour le navire de guerre : il est administré, gouverné, protégé par les mêmes lois que le territoire continental¹. M. Pinheiro-Ferreira est peut-être le plus affirmatif de ceux qui repoussent cette fiction, qu'il qualifie de chimérique et de dénuée de raison². Ortolan est bien d'avis que l'assimilation d'un navire de guerre au territoire de son pays n'est qu'une fiction ; qu'il n'est pas vrai qu'un navire quelconque soit une portion du territoire auquel ce navire appartient. Ce système a en effet le grave défaut d'assimiler l'exemption de juridiction locale pour les navires de guerre aux privilèges des représentants diplomatiques, alors qu'il y a entre ces deux choses des différences fort importantes³. Aussi Ortolan justifie-t-il le « privilège d'exterritorialité » des navires de guerre d'une façon plus séduisante, par la nécessité de ne subordonner à aucun pouvoir extérieur l'indépendance et la souveraineté de l'Etat. La fiction d'après laquelle tout navire de guerre est partie du territoire de la nation dont il porte le pavillon est une métaphore tellement traditionnelle qu'elle peut être considérée comme une raison justificative de la proposition dont elle

¹ Hautefeuille, *op. cit.*, t. I, p. 290.

² Pinheiro-Ferreira, *Cours de droit public*, t. II, art. 18, § 50.

³ Geffken, sur Heffter, *Droit international de l'Europe*, § 42, note 1 ; Calvo, *op. cit.*, t. I, p. 612 et 613, est défenseur de la fiction d'exterritorialité ; et c'est lui justement qui assimile en quelque sorte le commandant du navire de guerre à un agent diplomatique accrédité auprès d'une cour étrangère, et les navires à l'hôtel d'une ambassade.

n'est véritablement qu'une expression figurée. « Cette phrase ne signifie pas autre chose, si ce n'est qu'il faut se comporter partout, pour les faits qui se passent et pour les personnes qui se trouvent à bord des navires de guerre, comme si ces faits s'étaient passés ou comme si ces personnes se trouvaient sur le territoire de la nation à laquelle appartiennent ces navires. Puisque cela est vrai et juste, puisque le navire de guerre, d'après le droit international positif d'accord avec la raison, est un espace qui, quoique mobile, est soumis partout, de même que le territoire à la souveraineté de son pays et à cette seule souveraineté, pourquoi repousser une expression figurée qui n'énonce rien autre chose que cette assimilation ? Elle l'assure d'une manière plus vive, plus brève, plus pittoresque : tant mieux, les paroles les plus brèves sont les meilleures. Elle l'énonce de manière à la faire comprendre par tous, hommes du peuple, hommes de science, matelots et officiers, tant mieux, car se faire comprendre de chacun est un immense avantage. Enfin, elle attache au navire l'idée même du sol de la patrie ; elle confond, elle identifie l'un avec l'autre ; elle enracine au cœur du marin le sentiment instinctif que le navire c'est le pays. Si cette locution n'était pas en usage, si elle n'était pas devenue vulgaire chez toutes les nations, il faudrait l'inventer¹. »

Des critiques très vives ont été formulées contre le système de la territorialité des navires de guerre ; elles ont abouti à la faire abandonner presque complètement, en donnant pour base à l'immunité de juridiction des navires de guerre, le caractère spécial de ces navires. Beaucoup

¹ Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 192-193.

d'auteurs ont déclaré très maladroit l'acceptation bienveillante de métaphores inexactes, sous prétexte qu'elles sont vives, brèves, pittoresques ou patriotiques¹. Les écrivains ne sont pas là pour consacrer les idées fausses et les termes défectueux que l'habitude a consacrés, au contraire. Il faut un esprit de fort bonne volonté pour admettre qu'un navire autorisé à entrer dans un port marchand étranger soit la continuation du territoire de son pays. Ce navire, dans tous les cas, une fois autorisé à pénétrer dans les eaux nationales d'un Etat, ne saurait échapper totalement à l'autorité de cet Etat. Sont nécessairement respectables les règlements relatifs au stationnement, aux signaux, aux quarantaines, l'obligation de s'abstenir de tout acte hostile, de tout manque de courtoisie, etc. L'Etat riverain est maître absolu, en principe, de ses ports, mais en pratique il ne profite pas de ce droit excessif et en use seulement dans les cas graves et légitimes.

D'où dérive donc alors l'immunité de juridiction unanimement accordée par les Etats aux navires de guerre dans les eaux nationales, si ces navires de guerre ne sont pas des parties ambulantes du pays auquel ils appartiennent ? Cette immunité n'est pas autre chose qu'une exception nécessitée par la nature spéciale des navires de guerre : « Un bâtiment de guerre, dit Wheaton, constitue une partie des forces militaires de la nation à laquelle il appartient ; il agit sous les ordres immédiats et directs du souverain ; il est employé par lui pour des besoins nationaux. Ce souverain a donc de très puissants motifs pour empêcher que ces objets soient entravés par l'intervention d'un Etat étranger. Une pareille intervention ne

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 459.

pourrait avoir lieu sans affecter sérieusement sa puissance et sa dignité¹. » Pradier-Fodéré déclare que les navires de guerre doivent nécessairement participer à l'indépendance, à la souveraineté de l'Etat dont il porte le pavillon, qu'ils ont droit aux respects et aux honneurs dus à cette souveraineté². Enfin Bluntschli voit là un usage dont le motif vrai doit être cherché dans les difficultés qu'aurait le plus souvent la police locale pour agir efficacement contre les équipages des navires de guerre³. Mais l'immunité consacrée par une coutume générale n'autorise en rien l'abandon par l'Etat riverain de toutes les mesures nécessitées par la protection de l'ordre, des intérêts publics et privés, qu'il doit faire respecter.

¹ Wheaton, *op. cit.*, t. I, p. 126.

² Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 461.

³ Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 321.

SECTION PREMIÈRE

CRIMES ET DÉLITS COMMIS DANS LES EAUX NATIONALES

Nous avons à examiner ici : 1° les solutions données par la doctrine à la question ; 2° les jurisprudences et législations internes, ainsi que le droit conventionnel ; le système de l'Institut de droit international, et 3° enfin certains points particuliers : la situation des navires de commerce dans les eaux barbares ou les pays de capitulations, l'asile à bord de ces navires, le respect dû par eux aux lois internationales, la situation des bâtiments en détresse et de ceux qui servent au transport des troupes.

CHAPITRE PREMIER

LES DIFFÉRENTS SYSTÈMES PRÉSENTÉS PAR LA DOCTRINE — CARACTÈRES DES NAVIRES DE COMMERCE

Les ports, havres, rades, golfes et baies font partie du territoire de l'Etat riverain. Les Etats sont maîtres chez eux et leur juridiction criminelle s'exerce sur tout leur territoire. On doit donc décider en principe que tout navire étranger qui entre dans un port se place sous l'empire de la loi pénale de la nation à qui le port appartient. Il est possible qu'il soit nécessaire d'admettre des dérogations à cette règle, dérogations qui fassent de la règle l'exception ; il nous semble cependant inexact de dire que par le fait même de l'entrée d'un navire étranger dans les eaux nationales un conflit s'élève entre deux souverainetés, la souveraineté locale et la souveraineté nationale, celle du pavillon porté par le navire.

Un usage reconnu par le droit international et unanimement observé déroge à la territorialité de la loi pénale au profit des navires de guerre étrangers, dans les ports du pays où ils viennent mouiller. Faut-il, dans les mêmes conditions, exempter de la juridiction locale les navires de commerce étrangers ou bien déclarer que ces navires, dès leur entrée dans les ports, deviennent partie du territoire dont ces eaux dépendent. De l'adoption de la première de ces opinions découlera la compétence des tri-

bunaux de l'Etat auquel le navire appartient ; l'adoption de la seconde entraîne au contraire la juridiction des tribunaux du pays dans les eaux duquel le navire est entré. « A notre avis, dit M. Fedozzi, c'est l'une ou l'autre de ces solutions qu'il faut accepter, logiquement il n'y a place pour aucune autre. Adopter un système éclectique, empruntant ses éléments à chacune des théories précédentes, ce serait en pratique se heurter à des difficultés parfois insurmontables¹. »

Il faut remarquer d'abord que les principes que l'on peut sur ce point tirer des usages internationaux ne peuvent servir de règle et n'ont de raison d'être qu'autant que le droit conventionnel est muet, qu'autant qu'il n'y a pas de traités réglant la situation des navires de commerce dans les eaux nationales étrangères et qu'il n'y a pas de condition de réciprocité à mettre en avant.

L'examen rapide de l'exterritorialité des navires de guerre nous ayant fourni la base nécessaire, nous pouvons présenter maintenant les différentes doctrines qu'a fait naître la question de l'application de la loi locale, aux crimes et délits commis à bord des navires de commerce étrangers.

Certains auteurs appliquent la fiction d'exterritorialité aux navires de commerce et les exemptent totalement de la juridiction locale, ou bien admettent des distinctions subtiles pour ajuster la fiction avec la solution mitigée qu'ils donnent.

D'autres écrivains prennent comme base de leur système la différence des caractères qui existe entre les

¹ Fedozzi, *R. D. I. P.*, 1897, t. IV, p. 202. Faut-il croire à l'affirmation de M. Fedozzi, lorsque lui-même, dans les conclusions de son article, admet au moins trois dérogations à la règle qu'il formule.

navires de commerce et les navires de guerre : les uns admettent la compétence absolue de la juridiction locale ; d'autres la consacrent en principe, tout en accordant des restrictions basées sur la courtoisie internationale.

§ 1. Théories n'admettant pas le principe de la compétence de la juridiction locale, mais admettant l'exterritorialité des navires de commerce.

Les crimes et délits commis à bord des navires de commerce étrangers dans les eaux nationales doivent échapper à la juridiction locale et être soumis à la juridiction de l'Etat dont ces navires portent le pavillon. Cette doctrine a été soutenue avec beaucoup d'énergie par Rocco et par Hautefeuille. Rocco, notamment, s'exprime avec la précision la plus grande, et pousse l'admission de la fiction d'exterritorialité jusqu'à ces dernières conséquences ; il admet l'incompétence absolue de la juridiction locale : « Bien que les jurisconsultes et les usages maritimes des nations considèrent aujourd'hui comme incontestable (!) l'exterritorialité des bâtiments possédés par l'Etat, qui se trouvent sur un point quelconque du territoire maritime d'une puissance étrangère, pour ce qui est des bâtiments possédés par des particuliers on ne voit pas le même principe admis sans contradiction. Mais en examinant cette question, au point de vue des règles qui émanent du droit primitif des nations, il est facile de démontrer que le principe d'exterritorialité commun sur la haute mer aux bâtiments de guerre et aux bâtiments de commerce ne doit pas cesser d'être applicable à ces derniers dans la mer territoriale d'une puissance étrangère. Etant une fois admis que le bâtiment est une suite de territoire de l'Etat, dont il porte le pavil-

lon, on ne pourrait admettre aucune distinction entre le territoire continental du pays et le territoire flottant du pays lui-même, sans diminuer l'indépendance territoriale de l'Etat. Que le navire marchand soit en haute mer, soit qu'il ait relâché dans un port ou dans une baie d'un Etat étranger, le même principe d'inviolabilité territoriale d'un Etat, exige que le navire demeure soumis à la juridiction et à l'empire des lois de son propre pays¹. »

La base de la doctrine de Rocco est la fiction d'exterritorialité ; elle nous semble bien fragile, car ce terme n'a jamais été pour nous qu'une métaphore employée pour satisfaire l'esprit sans donner une explication tant soit peu juridique. En tout cas, Rocco en tire toutes les déductions qu'elle comporte.

Nous allons voir que d'autres auteurs, admettant la territorialité des navires de commerce comme base de leurs raisonnements, n'ont pas poussé la fiction jusqu'à ces dernières conséquences. Hautefeuille considère que l'usage des eaux territoriales et des ports n'est pas libre, qu'ils font partie du domaine de la nation riveraine à laquelle appartient le droit d'exclure les bâtiments étrangers ; cependant il admet que, si l'Etat croit devoir leur permettre l'accès de ses eaux, ces bâtiments jouiront, au point de vue de la juridiction, d'une certaine indépendance. Il soutient, avec énergie, que les navires de commerce sont territoriaux, au même titre que les navires de guerre, et qu'ils sont partie détachée de l'Etat dont ils portent le pavillon. Il ne nie pas qu'il existe une grande différence entre les navires de guerre et les navires de

¹ Rocco, *Diritto civili internazionale*, t. III, p. 347-348.

commerce, seulement cette différence ne porte pas sur la territorialité mais sur la hiérarchie. Les navires de guerre peuvent être comparés à une grande ville administrée par des magistrats élevés dans la hiérarchie; les navires de commerce à un petit village, dans lequel l'autorité est représentée par un simple maire; mais tous deux appartiennent au pays dont ils portent le pavillon; tous deux sont soumis aux lois du souverain, par conséquent, tous deux sont territoriaux. Il est même indispensable qu'ils aient cette qualité et qu'ils la conservent tous deux, car si l'un cessait de la posséder, l'autre cesserait aussitôt d'avoir sur lui aucun droit de protection et de juridiction, puisque ces droits ne peuvent être exercés que sur le territoire. Dans les eaux étrangères, le navire de commerce et tous les hommes qui se trouvent à bord continuent à être régis par les lois de leur patrie : le capitaine reste maître du navire, et c'est d'après les règlements de son pays, et non d'après les règlements locaux, qu'il doit agir dans la limite qui lui est tracée¹. Le Consul, avec des pouvoirs plus étendus, régit aussi, au nom de son pays, le navire et les hommes de l'équipage. S'ils survient un navire de guerre de la même nation, dans le même port, le commandant du navire de guerre veille aussitôt à ce que les lois de la patrie commune soient respectées par le navire de commerce. Le commandant du navire de guerre, le capitaine du navire marchand et le Consul ont reçu une certaine délégation des droits juridictionnels sur les navires de commerce de leur pays. Et ceux-ci, même dans un port étranger, sont administrés, gouvernés, protégés par les mêmes lois, par les mêmes moyens que

¹ Hautefeuille, *op. cit.*, t. I, titre VI, p. 290 à 306.

le territoire continental de leur patrie; ils sont donc, eux-mêmes, une partie de ce territoire. Cependant, et Hautefeuille le reconnaît, le souverain du port a, sur ce port, des droits incontestables; il peut, il doit veiller à la sûreté de son territoire, en prenant toutes les mesures nécessaires pour que les équipages ne puissent pas abuser de l'hospitalité qui leur est accordée et troubler la tranquillité publique. Seulement il fait remarquer que tous les droits de l'Etat riverain sont relatifs aux ports, à la rade, aux pays, aux habitants; pas un seul ne concerne le bâtiment étranger ou son équipage : « Le bâtiment pris dans sa personnalité, isolé de tout ce qui l'entoure, est territorial; l'équipage à bord et chacun des hommes qui le composent, considérés dans leurs rapports, soit entre eux, soit avec le bâtiment, sont réellement dans leur patrie, jusqu'au moment où ils quittent la parcelle flottante de leur territoire pour entrer en relation avec le sol étranger ou ceux qui l'habitent. » Voilà, semble-t-il, des principes bien nets. Il est donc permis d'être étonné lorsqu'on voit Hautefeuille soutenir que l'Etat riverain a le droit d'exiger la remise d'un fugitif reçu à bord d'un navire étranger. Il considère le fait de recevoir à bord un sujet fugitif comme un acte de rapport avec le pays étranger. Ce n'en est pas moins pour cela une contradiction flagrante avec l'admission de la fiction d'exterritorialité.

Lorsqu'il s'agit d'un délit grave ou d'un crime commis à bord d'un navire de commerce dans un port étranger, n'y a-t-il pas là des faits portant atteinte à l'ordre et à la tranquillité publique? Hautefeuille refuse aux autorités locales le droit d'intervenir pour que l'auteur d'un crime commis à bord d'un navire de commerce étranger dans un port de leur pays leur soit livré, et cela bien que les

lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui se trouvent sur le territoire : « En cas de crime ou délit, excédant les pouvoirs du chef national présent sur les lieux, le capitaine se saisit des coupables pour les livrer aux tribunaux de son pays, seuls compétents pour les juger, et commence l'instruction ; en un mot, il agit comme le font les fonctionnaires sur le sol même de ce pays, lorsqu'ils n'ont pas l'autorité pour prononcer le jugement. » En résumé, Hautefeuille ne refuse pas aux autorités locales tout droit de juridiction. Il fait une distinction, dont le but est d'éviter les conflits susceptibles de s'élever entre l'autorité locale et l'autorité personnelle (celle du pays auquel appartient le navire). Seront seuls soumis à la souveraineté étrangère les actes qui ont un rapport quelconque avec le pays où le navire est reçu. Quant aux actes qui concernent le bâtiment et l'équipage, ils se passent sur le territoire de la patrie et sont sous sa juridiction exclusive ; chaque juridiction agissant librement sur son territoire, indépendamment de l'autre, tous les droits et intérêts seront sauvegardés, et aucun conflit ne sera possible.

La doctrine d'Hautefeuille semble incertaine, mais la solution donnée n'est pas assez absolue pour qu'elle ne soit pas en contradiction avec la fiction d'exterritorialité, si énergiquement défendue par l'auteur¹.

Dans son commentaire sur le Code pénal allemand (p. 52), Schwaze admet l'exemption complète de la juridiction locale : « En ce qui concerne les faits commis à bord des navires, il faut partir de cette règle que le

¹ L'opinion soutenue par Hautefeuille est aussi celle de Bentham, *Traité de législation civile et criminelle*, 1802, t. I, p. 332 et suiv.

navire en pleine mer et dans les eaux étrangères doit être considéré comme territoire du pays dont il porte le pavillon ; les méfaits doivent donc être tenus pour commis dans le pays même. L'étranger comme l'Allemand, à bord d'un navire fédéral, est sur un territoire fédéral. Il en est ainsi, même dans le cas où le navire entre dans un port de l'Etat dont est sujet l'étranger qui se trouve à bord. »

Reddie est également un des défenseurs acharnés du système absolu. Il n'accorde rien à la souveraineté nationale, et il soutient une opinion très curieuse sur la nature des navires de commerce. Pour lui, ces navires ne doivent pas être considérés comme une partie ambulante du territoire, mais comme un « wagon de marchandises portant la malle ou la valise d'un voyageur¹ ».

Nous avons vu plus haut qu'Ortolan doit être rangé parmi les partisans convaincus et éloquents de la fiction d'exterritorialité appliquée aux navires de guerre. Lorsqu'il examine la situation des navires de commerce dans les ports et eaux nationales à l'étranger, cet auteur semble, au premier abord, écarter absolument cette fiction et refuser toute assimilation entre le navire marchand et le territoire de sa nation. Il n'en est pourtant pas ainsi. Tout en formulant des observations fort justes, tout en faisant des remarques très exactes, Ortolan en revient encore à la fiction d'exterritorialité et met le navire de commerce dans une situation singulière, telle que son bord est en même temps assimilé et non assimilé au territoire de sa nation. « Les navires de commerce, dit-il, n'étant pas bâtiments de l'Etat, ne portant pas en leur sein une partie de la puissance publique de

¹ Reddie, *le Droit maritime international*, t. II, p. 161.

leur pays, un corps organisé de fonctionnaires ou d'agents militaires ou administratifs, nous croyons que dès qu'ils entrent dans les eaux d'un peuple étranger, le conflit de souveraineté à souveraineté, dont nous avons parlé quant aux bâtiments de guerre, n'existe pas quant à eux au même degré. La souveraineté du pays dans les eaux duquel ils se trouvent ne rencontre pas directement comme point d'arrêt et comme garantie internationale à leur bord la souveraineté de leur propre pays : d'où il suit que ces navires particuliers, bien qu'ils restent régis, pour ce qui concerne exclusivement leur régime intérieur, par les lois de leur pays, ne sauraient être soustraits entièrement à l'action de la puissance publique du territoire sur lequel ils sont, pour l'exécution des lois de police et de sûreté, et autres lois générales de cette nature en vigueur sur ce territoire... Cependant on ne peut pas assimiler un navire de commerce et son équipage aux personnes isolées qui voyagent ou séjournent dans un pays étranger, et qui, par cela seul, pour tout ce qui concerne la police et la sûreté, sont entièrement soumises aux lois et aux autorités du pays dans lequel elles se trouvent. Bien que le navire de commerce ne soit pas une émanation, une représentation directe de la puissance de l'Etat auquel il appartient, néanmoins il contient une association organisée et régie intérieurement en conformité des lois de cet Etat : son équipage est enrôlé sous le contrôle de cet Etat, son capitaine ou patron est publiquement autorisé, et il est investi de certains pouvoirs. Il y a donc là une situation intermédiaire qui, si elle n'est pas celle des bâtiments de guerre, n'est pas non plus celle des simples particuliers, et qui laisse une certaine part d'attribution à deux souverainetés différentes : d'une

part, celle des eaux territoriales dans lesquelles se trouve le navire ; d'autre part, celle de l'Etat dont il a la nationalité. D'où il résulte que si le navire de commerce est soumis aux lois et aux autorités de police et de juridiction locales, ce n'est qu'un certain partage, selon les objets dont il s'agit, sous certaines restrictions. On ne peut pas dire de ce navire que tous les faits qui se passent à son bord sont régis comme s'ils s'étaient passés sur le territoire de l'Etat dont le navire a la nationalité. Il faut distinguer entre ces faits : pour les uns la règle est vraie, pour les autres elle ne l'est pas. En d'autres termes, les navires de commerce jouissent pour certains faits du bénéfice de l'exterritorialité, et, pour d'autres, ils n'en jouissent pas¹. »

Nous avons indiqué plus haut les raisons qui ont fait repousser la fiction d'exterritorialité. Cette fiction est amphibologique ; elle est de plus inutile, puisque l'immunité de juridiction des navires de guerre peut s'expliquer et s'explique fort bien par le respect dû à l'indépendance et à la souveraineté des Etats. Pour les navires de commerce, elle ne présente même plus ce caractère patriotique qui séduit certains auteurs ; le plus souvent, en effet, le navire marchand aura pour hommes d'équipage des matelots appartenant à des nationalités diverses.

Et cependant un très grand nombre d'auteurs n'ont pas voulu renoncer à cette fiction. Comme ils ne veulent pas en tirer toutes les conséquences logiques, ils admettent un système mixte et sont forcés de recourir à des distinctions subtiles pour ajuster tant bien que mal la fiction et les solutions. Nous verrons, d'ailleurs, que les partisans

¹ Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 200-204 et 205.

et les adversaires de la fiction d'exterritorialité se combattent bien inutilement, puisqu'ils arrivent pratiquement aux mêmes résultats.

Pasquale Fiore déclare comme principe que le navire de commerce, aussi bien dans un port étranger qu'en haute mer, représente une partie du territoire du pays sous le pavillon duquel il navigue, au même titre qu'un navire de guerre. Mais s'il est une partie de son territoire national, ce n'est qu'en faisant abstraction des eaux des ports où il se trouve. S'il reste soumis aux lois de son pays, c'est seulement pour ce qui concerne la discipline du bord, pour les règles de l'état civil et tous les actes entre vifs et de dernière volonté. Quant « aux actes extérieurs du navire » et aux actes du bord ayant une « conséquence extérieure », ces actes ne sauraient échapper à la juridiction de l'Etat riverain qui commande dans ses ports. La juridiction du souverain national à bord du navire va se trouver dès lors bien réduite, puisque Fiore ne reconnaît pas à ce souverain national le droit d'exiger que ses navires de commerce échappent à la juridiction de l'Etat auquel appartient le port où ils mouillent. Il peut demander quelque chose, une unique chose : c'est l'observation complète et fidèle des conventions internationales stipulée dans le but d'établir les formes dans lesquelles les fonctionnaires publics doivent exercer les actes de juridiction¹.

La doctrine de Fiore se rapproche sensiblement de celle d'Hautefeuille aussi bien par la conclusion et les détails, que par la méconnaissance absolue du principe admis.

¹ Fiore, *Nouveau Droit international public*, t. I, p. 475 et suiv. (édit. 1887).

Le système d'Hautefeuille et de Bentham a été repris récemment par M. Fedozzi, qui admet en principe l'incompétence absolue de la juridiction locale: « Le système de l'extraterritorialité (au sens juridique bien connu en droit international), que nous adoptons, n'a pas pour effet de bannir d'une manière complète les droits de la souveraineté qui commande dans les eaux territoriales; celle-ci garde toujours, vis-à-vis des navires marchands étrangers, certains pouvoirs de police et de réglementation ¹. » Il lui semble qu'on peut maintenir la fiction d'exterritorialité des navires de commerce en respectant en même temps les intérêts de l'Etat territorial, et cela en donnant aux juges de cet Etat la faculté de punir les crimes commis par des citoyens à bord dudit navire. Il reconnaît que le lieu du crime ne sera pas le territoire national, mais d'après lui il n'y a pas de lien indissoluble entre le territoire et la juridiction. En règle générale, dans les eaux territoriales étrangères (il ne distingue pas entre les eaux nationales et les eaux territoriales) le navire de commerce est soumis à la juridiction et aux lois pénales de l'Etat dont il porte le pavillon. Le seul droit du capitaine du navire est de réclamer, en cas de besoin, le concours des autorités territoriales, pour rétablir l'ordre ou faire les actes d'instruction conservatoires nécessaires pour garantir la preuve du délit. Cependant, la juridiction pénale d'un Etat peut toujours s'exercer sur le citoyen de cet Etat qui commet un délit à bord d'un navire de commerce étranger mouillé dans le port de cet Etat. Au cas où l'étranger ayant commis un crime ou un délit à bord d'un navire marchand se serait réfugié à terre, la juridic-

¹ Fedozzi, *R. D. I. P.*, t. VII, p. 202 (1897).

tion de l'Etat riverain ne saurait s'exercer sur lui que dans des limites déterminées (le préjudice causé à l'Etat ou à un citoyen). Les autorités locales ont le droit de remettre l'étranger criminel au capitaine du navire ou au consul de l'Etat dont le navire porte le pavillon. Dans cette théorie encore, le principe admis de l'exterritorialité reçoit une large brèche, si minime que soit la concession faite à la juridiction locale.

§ 2. Théories admettant le principe de la compétence de la juridiction locale.

En admettant qu'il soit nécessaire de reconnaître l'utilité de la théorie de l'exterritorialité, il faudrait la restreindre aux navires de guerre, car ces navires présentent des caractères tout différents de ceux que l'on trouve dans les navires de commerce. Ceux-ci n'ont pas de lien intime avec l'Etat dont ils portent le pavillon; ils n'en sont pas une émanation, puisqu'ils sont construits et équipés par des particuliers dans un but strictement commercial, en vue d'intérêts uniquement privés. Si de nos jours on tend à faire de la marine marchande une sorte de marine de réserve, il ne faut pas voir là une assimilation complète entre les navires de guerre et les navires de commerce; le caractère pris par certains navires de commerce en cas de guerre sera purement limité à la durée des hostilités. Leur destination première est le commerce international, et non pas la défense d'un pays et la surveillance de ses côtes. Il n'ont pas de lien intime avec la puissance dont ils relèvent, c'est vrai, mais ils ont cependant un lien avec elle, et ils doivent recevoir d'elle la protection due à tous les nationaux, aussi bien qu'ils doivent se soumettre à ses lois. Cependant ni le capitaine, ni aucun autre

membre de l'équipage ne représente l'Etat; aucun d'eux n'est investi de la plus infime parcelle de puissance publique.

Les navires de commerce, de plus, emploient comme hommes d'équipage des matelots de différentes nations; on peut se demander alors quelle serait l'utilité de la fiction d'exterritorialité puisqu'elle ne susciterait plus chez le marin « l'amour du navire en l'alliant à l'amour de la patrie ¹ ».

Nous voulons insister un peu sur cette idée, montrer comment s'acquiert la nationalité pour les navires de commerce. Il n'y a pas moins de quatre circonstances d'après lesquelles la nationalité des navires de commerce peut se déterminer: l'origine des navires (le lieu de construction), la nationalité du propriétaire, celle du capitaine et des officiers, et la composition de l'équipage. Ces circonstances ne sont pas toujours exigées cumulativement. Aux Etats-Unis, les navires ne sont reçus à l'enregistrement que s'ils sont de construction américaine, s'ils sont la propriété de citoyens des Etats-Unis (et si ceux-ci ne résident pas à l'étranger); si les officiers et les deux tiers de l'équipage sont américains. La nationalité allemande du propriétaire est seule exigée en Allemagne pour qu'un navire de commerce ait le droit de porter le pavillon national. En Angleterre, la propriété du navire de commerce par des Anglais est exigée, mais elle est à la fois nécessaire et suffisante. En France, on veut que le navire appartienne au moins pour moitié à des nationaux, et que le capitaine, les officiers et les trois quarts au moins

¹ Bonfils, *Compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, p. 288.

de l'équipage soient français. En Belgique, la loi du 20 janvier 1873 s'attache seulement à la condition de la nationalité du propriétaire.

Quant à la composition de l'équipage, elle varie suivant chaque législation. En France, d'après le décret-loi du 21 septembre 1793, les trois quarts de l'équipage doivent être des nationaux. Aux Etats-Unis, les deux tiers doivent être américains ; un tiers suffit au Chili, un quart en Russie, un cinquième au Pérou, la moitié au Salvador (en 1867). Mais en général la composition de l'équipage est absolument indifférente. En Autriche-Hongrie (loi du 7 mars 1879), en Allemagne, en Angleterre, en Belgique, dans les Pays-Bas l'équipage du navire de commerce pourra être entièrement étranger et porter quand même le pavillon d'une de ces puissances et être soumis à ses lois. La plupart des législations, qui exigent une certaine proportion de nationaux dans la composition de l'équipage apportent à cette règle des exceptions, des tempéraments. Il en est ainsi du Pérou, en Danemark. Un décret de 1872 permet aux navires de commerce français traversant certaines mers d'avoir un équipage spécialement composé pour résister aux climats. Dans les mers de l'extrême Orient les navires français faisant le cabotage sont composés de marins du pays et le capitaine seul est français. Les armateurs choisissent donc les équipages de leurs navires à peu près à leur gré. Cette liberté est généralement regardée comme une mesure des plus favorables à la marine marchande, qui doit être mise à l'abri des embarras et en particulier des grèves de matelots.

Rappelons enfin que le pavillon n'est que le signe apparent du caractère national, que la preuve véritable est faite par les papiers de bord, « le papier de mer ».

Ces quelques principes généraux suffisent pour prouver combien est peu sensée toute assimilation des navires de commerce aux navires de guerre, combien est spéciale la nature des navires marchands, combien est lâche le lien qui unit un navire de commerce à la nation dont il porte le pavillon (puisqu'une loi interne suffira presque toujours pour le rompre¹).

Si l'immunité de juridiction unanimement accordée aux navires de guerre étrangers dans les ports et rades d'un Etat doit trouver sa raison dans les caractères spéciaux de ces navires, il semble bien qu'elle doit être retirée aux navires de commerce, qui présentent des caractères bien différents. L'action locale sera toute-puissante sur ceux-ci, alors qu'elle sera nulle sur ceux-là. « Navis, portum ingrediens, cum per hunc ingressum jurisdictionem portûs profiteatur legibus portus convenientes est agat necesse erit » ; c'est l'opinion de Stork (*De jure portuum*, cap. III, p. 8). C'est également celle de Grotius, Bynkershoek et Vattel. Pour Schmalz, dès que le navire entre dans un port, ou qu'il se trouve en deçà des limites maritimes d'une puissance étrangère, il tombe sous la juridiction de cette puissance, et ne fait plus partie du territoire de sa propre nation. Ce qui détermine d'après lui le mode de traitement des navires, ce n'est pas le corps du vaisseau, mais c'est le lieu où il se trouve² ; « Le principe que tout navire doit être considéré comme faisant partie du sol de son pays, en quelque lieu qu'il se

¹ La question de l'exterritorialité des navires de commerce fut soulevée lors du Congrès international maritime de Naples (30 juin 1871). Mais le principe de la territorialité de ces navires fut repoussé. Féraud-Giraud, *J. I. P.*, 1897, p. 158 et suiv.

² Schmalz, *le Droit des gens européen*, liv. III, chap. II.

trouve, porte tellement l'empreinte d'une hypothèse, qu'il est impossible de l'admettre pour en déduire une vérité juridique.» Wheaton a également prétendu que les bâtiments de commerce d'un Etat quelconque, entrés dans les ports d'un autre Etat, ne sont pas exempts de la compétence des autorités locales, à moins d'une convention expresse, et dans les limites strictes de cette convention¹. Il dit encore que les bâtiments marchands dans les ports d'une nation ne sont pas soumis à sa juridiction, car on ne peut pas supposer facilement qu'un pays puisse renoncer à ce qui constitue une garantie de bon ordre dans la société, et de dignité dans le gouvernement. Il s'appuie sur un arrêt de la Cour suprême des Etats-Unis de 1810, qui formule ce principe. Par son entrée dans un port étranger, le navire de commerce abdiquerait le droit d'être régi par les lois de son pays. Pour Wheaton, le souverain étranger n'a pas même d'intérêt à une pareille exception en faveur de ses sujets et de leur propriété. Par suite, il y a d'excellentes raisons pour ne pas exempter les sujets étrangers de la juridiction du pays où ils se trouvent (savoir, l'ordre et la tranquillité publique) et il n'y a aucun motif pour demander une telle exemption. La permission tacite accordant au navire de commerce étranger la libre entrée dans les ports ne peut être interprétée comme concédant pareille exemption.

Telle est la doctrine de la juridiction exclusive du souverain territorial. Elle trouve un appui dans la pratique comme nous le verrons bientôt, dans la jurisprudence anglaise, et pendant longtemps dans la jurisprudence

¹ Wheaton, *Eléments de droit international*, t. I, partie II, chap. II, § 9, p. 119 et suiv.

américaine. Quant à la doctrine mixte, qui tempère le principe de la compétence de la juridiction locale par des restrictions plus ou moins étendues, elle a rencontré et rencontre chaque jour de nouveaux défenseurs.

En premier lieu, il faut citer Wheaton qui, dans un article de la *Revue de droit français et étranger*, publié en mars 1845 et relatif au livre d'Ortolan, déclare qu'à son avis la jurisprudence française a établi sur ce point la vraie distinction, celle que toutes les nations doivent reconnaître comme la plus conforme aux principes du droit universel des gens¹.

Pour Lampredi rien ne peut soustraire le navire de commerce étranger aux lois de police établies par le souverain auquel appartient le port. Cependant, le navire de commerce porte le pavillon d'un Etat, et, pour certains actes qui ont rapport aux lois de la patrie, il sera considéré comme territoire national ; c'est ainsi que les actes de l'état civil, les donations, les testaments, etc., auront même force et même valeur, faits sur le navire de commerce, que s'ils étaient faits sur le sol même du pays. Pour tout ce qui concerne la police intérieure du bâtiment, on est porté à croire que l'on se trouve sur le territoire de tel pays, mais lorsqu'il s'agit des actes extérieurs des marins et des actes d'autorité qui ne peuvent appartenir qu'au souverain dans le pays duquel se trouve le navire, cette manière de voir serait fort trompeuse et inexacte².

¹ *Revue de droit français et étranger*, année 1845, p. 206. Il est vrai que dans les *Éléments of International Law* publiés en 1848, Wheaton revient à la théorie absolue.

² Lampredi, *du Commerce des neutres en temps de guerre*, partie I, § 10, traduit par Peuchet.

Pradier-Fodéré repousse toute idée d'assimilation entre le territoire et le navire de commerce; il se garde bien de dire que les navires marchands tiennent une place intermédiaire entre les navires de guerre et les simples particuliers voyageant à l'étranger. Il ne voit là que des fictions inutiles, surtout lorsqu'il y a la réalité toute simple, facile à reconnaître et à observer. Les navires de commerce, c'est-à-dire l'équipage et les passagers, constituent une société spéciale qui, même dans les eaux étrangères, doit jouir d'une certaine protection de la part de l'Etat dont le pavillon la couvre. Ce qui est particulièrement sensible pour les relations de droit privé : dispositions entre vifs ou testamentaires, actes de l'état civil, contrats, etc., tout cela reste régi à bord d'un navire de commerce par ses lois nationales. Quel pourrait être, en effet, l'intérêt de la puissance riveraine de s'immiscer dans ces actes, puisqu'ils sont passés par des étrangers sans résidence fixe sur son territoire, sans que les intérêts de ses nationaux soient en jeu. En pratique, les nations laissent aux consuls du pays auquel le navire de commerce appartient la police et l'inspection sur les gens de mer, et aussi parfois la connaissance des contestations en matière civile entre le capitaine et les matelots ou les passagers¹. Généralement, pour tout ce qui concerne l'administration et le fonctionnement des navires de commerce, le règlement des salaires, l'exécution des engagements pris, c'est l'action consulaire qui décide. Si les consuls font défaut ou ne sont pas compétents, ce sera la justice nationale qui décidera sur toutes ces questions, comme elle juge tous les autres litiges d'ordre purement

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 495.

civil. Continuant son étude de ce qu'il regarde comme la réalité, Pradier-Fodéré déclare que, pour ce qui concerne la discipline intérieure, aussi bien que pour les questions d'intérêt privé sus-indiquées, le navire de commerce doit rester régi par les lois, règlements et coutumes de l'Etat dont il porte le pavillon, « car c'est une condition indispensable du maintien du bon ordre à bord et de la sûreté de la navigation, à laquelle tous les États sont intéressés¹ ». Mais ce qui est aussi la réalité, c'est que l'Etat riverain doit étendre la protection des lois qui régissent son territoire, aux étrangers comme aux nationaux, et doit les faire respecter par eux. Cet Etat ne peut pas, sans compromettre ses droits souverains, laisser impunis des crimes et délits de droit commun commis dans ses ports et qui constituent une violation des lois que chaque Etat civilisé est chargé de faire respecter sur son territoire. Enfin, si les navires de commerce ne représentent que des intérêts privés et n'ont droit, par suite, qu'à la protection accordée aux étrangers de passage sur un territoire, les intérêts de la navigation internationale et les exigences des relations commerciales veulent qu'il ne soit pas possible, sans raison sérieuse, de « s'immiscer dans leur fonctionnement, dans leur administration intérieure, d'arrêter leur marche, de modifier leur équipage, sous prétexte de police et de juridiction ». En résumé, la doctrine de Pradier-Fodéré, en l'absence de toute convention conclue entre les Etats intéressés et de stipulations spéciales, c'est celle de la juridiction exclusive du souverain territorial, tempérée toutefois par la courtoisie et la bienséance internationales, par les égards que se doivent mutuellement les Etats².

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 496.

² Pradier-Fodéré, *ibid.*, p. 497.

Les principes que nous venons d'exposer, et qui sont d'ailleurs ceux de la jurisprudence française, sont également admis par Imbart-Latour¹. Il pense que les deux souverainetés, celle du pays dont le navire de commerce porte le pavillon, et celle de la nation à laquelle appartient le port, peuvent chacune s'exercer sur le navire de commerce d'une façon légitime, leur sphère d'action pouvant bien se délimiter et une part d'action étant due à chacune.

Pérèls déclare que les navires de commerce qui se trouvent dans les eaux territoriales (en général) d'un Etat étranger sont pendant la durée de leur séjour soumis à la juridiction et à la police de cet Etat. Si on les exemptait, il en résulterait une diminution de la souveraineté de cet Etat, et l'ordre public serait compromis dans ces régions maritimes. L'Etat auquel appartient le navire marchand n'a pas, en principe, d'intérêt à le voir soustrait à une juridiction qui s'exerce suivant les principes reçus chez toutes les nations civilisées. Pérèls reconnaît ensuite qu'il ne faut pas être trop absolu et que la puissance locale ne doit s'étendre sur le navire de commerce qu'en proportion des intérêts de l'Etat sur le territoire maritime duquel le navire réside temporairement².

Après avoir exposé les systèmes d'Hautefeuille et de Wheaton, Jarry est d'avis que la vérité se trouve entre les deux. La souveraineté de l'Etat auquel appartient le navire de commerce doit s'effacer devant la souveraineté de l'Etat riverain, dans tous les cas où les faits passés sur le navire lésaient les droits primordiaux de cet Etat,

¹ Latour, *op. cit.*, p. 295.

² Pérèls, *Manuel*, p. 82, 83 et 84.

relatifs à ses intérêts fiscaux et commerciaux, à l'ordre public et à la sécurité des habitants. Au contraire, lorsque l'autorité locale n'aura plus intérêt à porter atteinte aux lois du pays auquel appartient le navire marchand, ces lois devront s'appliquer¹.

Dans un article où il critique les détails du système admis par la jurisprudence française, M. Rostworowski formule le système qui lui semble le plus exact : « La juridiction qu'un Etat a le droit d'exercer sur les navires étrangers ayant franchi les limites de son territoire maritime ne s'étend pas aux faits délictueux de peu de gravité (délits et contraventions) commis à bord des navires et entre gens de l'équipage, à moins que l'auteur ou la victime ne se rattachent par leur nationalité à l'Etat riverain². »

Enfin, M. Féraud-Giraud est un adversaire convaincu de la territorialité des navires de commerce : « Leurs capitaines, dit-il, n'ayant pas un caractère public ou représentatif de l'Etat, malgré les droits de police et de discipline dont ils peuvent être investis sur leur bord, ces bâtiments, pas plus que leurs équipages, ne peuvent bénéficier du régime exceptionnel attribué aux navires faisant partie de la marine de l'Etat et commandés par des officiers³. »

La doctrine qui semble rallier la majorité des auteurs

¹ Jarry, *Crimes et délits commis en mer*, p. 231 et 232.

² *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques*, t. X, p. 49. Nous devons, pour être complet, citer M. Pappafara. Cet auteur trouve la nécessité de soumettre les navires de commerce étrangers à la juridiction locale « dans une distinction, qui est une conquête de la philosophie du droit, entre l'Etat et la société » (*J. I. P.*, t. XIV, p. 570).

³ Féraud-Giraud, *J. I. P.*, 1897, t. XXIV, p. 63.

est la doctrine mixte, c'est-à-dire celle qui laisse une place à la souveraineté locale et à la souveraineté du pays auquel appartient le navire de commerce. En comparant les solutions auxquelles arrivent les partisans et les adversaires de la fiction d'exterritorialité, on cherche vainement quel intérêt ils ont à se combattre et quelles différences réelles existent entre leurs opinions. Toutes arrivent généralement à la même conclusion : ne pas écarter absolument soit la juridiction locale, soit la juridiction nationale du navire de commerce. C'est également l'avis auquel s'est rallié l'Institut de droit international public, lors de la session de Copenhague, en 1897, et de la session de la Haye, en 1898 ; on lit, dans l'article 29 du projet adopté, que « les navires de toutes nationalités, par le fait seul qu'ils se trouvent dans un port ou même dans une portion de la mer dépendant du même régime, sont soumis à la juridiction territoriale, sans distinction, à raison des faits qui se sont produits à bord ou à terre¹ ». Mais les articles suivants contiennent le détail des exceptions à la règle.

Jusqu'ici, nous avons examiné le principe de la juridiction compétente. Nous allons étudier maintenant la solution donnée par la jurisprudence et par le droit correctionnel, et fixer d'une manière plus précise la part attribuée à la juridiction du souverain propriétaire du port et à la juridiction de l'État dont dépend le navire de commerce. Il est peut-être très exact de déclarer que la juridiction locale doit s'exercer seulement sur tous les points où les intérêts de l'État riverain sont en jeu ; mais il faut rechercher les points précis où ces intérêts vont cesser d'exister.

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XVI, p. 239 et t. XVII.

Nous avons indiqué plus haut l'opinion de Pradier-Fodéré sur la nature des navires de commerce. L'étude qu'il en présente est fort séduisante dans son ensemble, et l'analyse très détaillée de la situation particulière des navires de commerce dans les eaux nationales étrangères nous montre parfaitement le vice des théories absolues en la matière. Elle nous aidera à déterminer les points où le souverain territorial devra, pour respecter la courtoisie internationale, cesser d'étendre sa juridiction sur les navires de commerce étrangers mouillés dans ses ports.

Bien loin de faire aboutir à des difficultés insurmontables (ça n'est pas l'avis de M. Fedozzi), le système eclectique nous paraît devoir présenter des résultats harmonieux. Un système absolu, à notre avis, ne saurait devoir s'imposer que par la nécessité de l'existence d'une autorité unique, par l'impossibilité d'arriver à une conciliation sans léser des intérêts primordiaux, que lorsqu'il faut tout l'un ou tout l'autre. Dans le cas actuel, il ne nous paraît pas qu'il en soit ainsi. Un système absolu nous semblerait même dangereux, puisque l'État qui l'adopterait exercerait son pouvoir en des matières qui ne l'intéressent en aucune façon, manquement très grave aux égards que les nations se doivent entre elles. Il reste à savoir si le système mixte, que la nature des navires de commerce nous semble exiger, présente une harmonie aussi heureuse dans ses détails que dans son principe. Et, en effet, au contraire de ce qui se passerait pour un système absolu, il est indispensable de préciser avec soin les détails, puisqu'il doit résulter de l'opinion admise l'application de lois différentes.

CHAPITRE II

LA LÉGISLATION POSITIVE. — DROIT COUTUMIER ET DROIT CONVENTIONNEL

§ 1. Le droit coutumier.

1° *L'avis du Conseil d'Etat de 1806. — La jurisprudence française. — Critiques présentées contre eux.* — En France, le principe de la compétence de la juridiction territoriale a été appliqué jusqu'au commencement du XIX^e siècle. Mais à cette époque a pris naissance le système dont la trace laissée dans le droit international est si importante. Ce système se trouve formulé dans un avis du Conseil d'État du 20 novembre 1806. Cet avis avait été provoqué par les faits suivants : un navire américain, le *Newton*, étant dans le port d'Anvers, une rixe s'éleva dans un canot de ce navire, entre deux matelots de l'équipage. L'autorité locale se reconnut compétente et voulut poursuivre la répression du délit, mais le consul américain s'y opposa, prétendant être seul compétent en pareil cas. La même année (1806), un conflit de juridiction analogue s'éleva à Marseille : le capitaine en second de la *Sally*, navire américain, blessa grièvement un de ses matelots, qui avait disposé d'un canot sans sa permission.

C'est sur ces conflits de juridiction qu'intervint l'avis du Conseil d'État¹ : « Le Conseil d'État, qui d'après le

¹ *Bulletin des lois*, 2^e semestre, n^o 126, p. 602 (1806).

renvoi à lui fait par Sa Majesté a entendu le rapport de la section de législation sur celui du grand juge, ministre de la justice, a réglé les limites de la juridiction que les consuls des États-Unis d'Amérique, aux ports de Marseille et d'Anvers, réclament par rapport aux délits commis à bord des vaisseaux de leur nation étant dans les ports et les rades de France. Considérant qu'un vaisseau neutre ne peut être indéfiniment considéré comme lieu neutre, et que la protection qui lui est accordée dans les ports français ne saurait dessaisir la juridiction territoriale pour tout ce qui touche aux intérêts de l'État; qu'ainsi, le vaisseau neutre admis dans un port de l'État *est de plein droit soumis aux lois de police qui régissent le lieu où il est reçu*; que les gens de son équipage sont également justiciables des tribunaux du pays, pour les délits qu'ils y commettent, même à bord, envers des personnes étrangères à l'équipage, ainsi que pour les conventions civiles qu'ils pourraient faire avec elles; mais que si, jusque-là, la juridiction territoriale est hors de doute, *il n'en est pas ainsi à l'égard des délits qui se commettent à bord du vaisseau neutre, de la part d'un homme de l'équipage contre un homme du même équipage*; qu'en ce cas les droits de la puissance neutre doivent être respectés comme s'agissant de la discipline intérieure du navire, dans laquelle l'autorité locale ne doit pas s'ingérer, toutes les fois que son secours n'est pas réclamé ou que la tranquillité du port n'est point compromise; est d'avis que cette distinction indiquée par le rapport du grand juge, conforme à l'usage, est la seule règle qu'il convienne de suivre en cette matière, et appliquant cette doctrine aux deux espèces particulières pour lesquelles ont réclamé les consuls des États-Unis; considérant que, dans l'une, il s'agit d'une

rixe passée dans le canot du navire américain le *Newton*, entre deux matelots du même navire, et dans l'autre, d'une blessure grave faite par le capitaine en second de la *Sally* à un de ses matelots, pour avoir disposé d'un canot sans son ordre..., est d'avis qu'il y a lieu d'accueillir la réclamation et d'interdire aux tribunaux français la connaissance des deux affaires précitées. »

La doctrine consacrée par l'avis de 1806 peut se résumer ainsi : le principe général, fixé par l'article 3 du Code civil, est que les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire, et il s'applique aux navires de commerce étrangers qui se trouvent dans les ports de France. La protection due à ces navires par l'État auquel ils appartiennent (quant à la nationalité) ne saurait dessaisir la juridiction territoriale pour tout ce qui touche aux intérêts de la nation maîtresse du port. Les crimes et délits commis, même à bord, contre des personnes étrangères à l'équipage ou par toute autre personne que par un homme de l'équipage, ou même ceux que commettraient des gens de l'équipage entre eux, si l'ordre du port a été troublé ou si le secours de l'autorité locale a été réclamé, sont justiciables des tribunaux du pays dans les eaux duquel le navire est mouillé. Mais, pour les actes de pure discipline intérieure des navires et les crimes et délits commis entre gens de l'équipage, si la tranquillité du port n'est pas compromise, ou lorsqu'il n'a pas été fait appel au secours de l'autorité locale, ils relèvent de la loi et de la juridiction du pays auquel appartient le navire de commerce.

Nous ne voulons pas examiner encore les critiques de la doctrine admise par le Conseil d'Etat, mais nous allons brièvement exposer la controverse qu'a fait naître

l'expression de bâtiment neutre employée par l'avis de 1806. On a soutenu que l'avis de 1806 ne s'appliquait pas aux navires de commerce¹. Cette doctrine a été repoussée par Faustin-Hélie, Ortolan, Bertauld, Dalloz, et Pradier-Foléré. Ces auteurs ont raison. L'expression de neutre provient de l'état de guerre dans lequel on se trouvait alors, et l'avis de 1806 règle seulement les cas de conflit en cause, lesquels s'appliquaient à des navires marchands.

L'article 21 de l'ordonnance française du 20 octobre 1833 et l'article 10 de l'ordonnance du 7 novembre 1833 ont reproduit ces règles. Ce sont les consuls qui exercent à l'étranger le droit de police sur les navires de commerce français, et cela alors même qu'il y aurait dans le port des bâtiments de guerre français. Pour les crimes et délits commis à bord d'un navire français par un homme de l'équipage envers un autre, « le consul réclamera contre toute tentative que pourrait faire l'autorité locale d'en connaître, hors le cas où, par cet événement, la tranquillité du port aurait été compromise. Il invoquera la réciprocité des principes reconnus en France à cet égard par l'acte du 20 novembre 1806, et fera les demandes convenables pour obtenir que la connaissance de l'affaire lui soit remise, afin qu'elle soit ultérieurement jugée d'après les lois françaises. »

La jurisprudence française a eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'appliquer les principes émis par le Conseil d'Etat en 1806 et de consacrer les mêmes distinctions.

En 1837, un crime d'empoisonnement fut commis à

¹ Fœlix, *Traité de droit international privé*, n°506, Hauter: n°57.
— De Sellyer, *Traité de la compétence et de l'organisation des tribunaux répressifs*, § 1078 et 1079.

bord d'un navire suédois « Forsattning », mouillé sur la Loire, en rade de Paimbœuf, par un homme de l'équipage sur d'autres hommes du même équipage. Le Procureur général de la Cour de Rennes, M. Hello, hésitait à poursuivre. Le crime commis était fort grave, mais le navire était marchand et mouillé dans les eaux nationales françaises ; il n'y avait aucun traité de réciprocité entre la France et la Suède. Le procureur en référa au gouvernement. Le ministre de la Justice et le ministre des Affaires étrangères furent d'accord pour reconnaître que le prévenu relevait de la juridiction de son pays et qu'il convenait de le remettre à la police de son bord ¹.

En 1844, le tribunal correctionnel de Marseille se déclara au contraire compétent pour juger et condamner le capitaine d'un navire de commerce anglais qui s'était livré à des voies de fait envers le patron d'un navire français, dont il avait de plus arraché et lacéré le pavillon ; la querelle s'était élevée à propos de la place assignée aux navires dans le port ; l'autorité locale avait donc été bravée.

De même, en 1856, le second d'un navire américain qui s'était rendu coupable de voies de fait, dans un port de France, envers un pilote français qu'il avait pris à son bord, fut condamné à la prison par le tribunal correctionnel français compétent.

De même la Cour d'Alger a consacré ces principes, dans un arrêt du 19 août 1873² : « Attendu que le fait poursuivi s'est passé à bord d'un bâtiment de commerce étranger, entre des gens de l'équipage de ce bâtiment, que

¹ Hello, *Revue de législation et de jurisprudence*, 1843, p. 143.

² *Sirey*, 74, 2, p. 282,

dès lors la juridiction locale ne pourrait en connaître qu'autant que la tranquillité du port aurait été troublée, etc., ce qui ne se rencontre pas dans l'espèce ; attendu que la circonstance que l'homme blessé est français, et que, d'après le titre de la prévention, le délit commis sur lui pourrait entraîner une peine de cinq années d'emprisonnement et de deux mille francs d'amende, ne peut en aucune façon modifier ces principes, etc... »

En 1890, le tribunal correctionnel de Boulogne infligeait un mois de prison au capitaine anglais Carry, commandant du *Tuskar*, prévenu d'avoir blessé d'un coup de revolver un matelot du port, qui était monté à son bord pour enlever ses bagages. Le matelot avait été grièvement blessé.

Le 4 novembre 1893, le tribunal de simple police d'Oran a condamné le capitaine du vapeur espagnol *Besos*. Le motif de la condamnation était le suivant : Le capitaine avait laissé échapper un individu consigné à bord, et avait ainsi contrevenu à un arrêté du préfet d'Oran. Le jugement, dans ses termes, fait une stricte application de la théorie française et du traité franco-espagnol de 1882¹.

A peu près à la même époque, en décembre 1893, un navire de commerce autrichien, *Superbo*, était mouillé dans le port de Nantes. Le 19 décembre le capitaine du bord recevait la visite du maître du port, qui venait lui intimer l'ordre de changer d'amarres pour laisser passer un navire. Le second du *Superbo*, en l'absence du capitaine, refusa d'obéir et proféra des injures non seulement contre l'autorité qui lui donnait ces ordres,

¹ *J. I. P.*, t. XX, p. 1162.

mais encore contre la France. Le procureur de la République de Nantes, saisi de l'affaire par une plainte du maître du port, n'hésita pas, malgré les protestations du capitaine, à pénétrer avec des gendarmes sur le bâtiment autrichien pour procéder à l'arrestation du second. Celui-ci fut condamné le 23 décembre, par le Tribunal correctionnel à vingt-quatre heures de prison et deux cents francs d'amende¹.

Les principes émis par l'avis du Conseil d'Etat ont donc toujours été suivis par la jurisprudence française. Il faut citer encore l'arrêt de la Cour de cassation du 25 février 1859. Pour les uns, cet arrêt s'écarte de l'esprit de l'avis de 1806. Pour d'autres, il complète cet avis en ajoutant un fait important à l'énumération des cas dans lesquels la juridiction territoriale doit rester saisie de la connaissance des délits commis à bord des navires de commerce étrangers, même par des hommes de l'équipage entre eux ; ce fait est celui où le crime présente une telle gravité, que tout état civilisé doit en poursuivre immédiatement la répression.

Le 17 décembre 1858, dans le port du Havre, le second du navire américain *Tempest*, avait tué un matelot ; il en avait grièvement blessé un autre. L'émotion avait été grande dans le port, et sur le navire surtout. Le second, nommé Jally, pour échapper aux représailles expéditives et à la justice fort sommaire de ses compatriotes, se livra aux autorités françaises. Pendant plusieurs jours, la population flottante du Havre fut troublée. La police dut disperser les rassemblements autour de la prison. Le lendemain de l'enterrement du matelot tué,

¹ *R. D. I. P.* t. I. p. 306.

on dut organiser un service exceptionnel dans le quartier habité par les matelots étrangers.

Jarry fut traduit pour meurtre devant la Cour d'assises de la Seine-Inférieure, et l'arrêt du renvoi semble avoir posé à cet égard le principe que la compétence de l'autorité locale dépend du consentement exprès ou tacite du consul, suivant qu'il réclame ou non la connaissance de l'affaire litigieuse. Quoi qu'il en soit, Jally se pourvut en cassation contre l'arrêt de renvoi du 19 janvier 1859 et souleva l'exception d'incompétence. La Cour de cassation a rejeté le pourvoi sur le rapport du conseiller Victor Foucher, et sur les conclusions du procureur général Dupin. Voici les principaux motifs de l'arrêt¹ : Attendu que c'est un principe de droit des gens que chaque Etat a la juridiction souveraine dans l'étendue de tout son territoire ; attendu qu'aux termes de l'article 3 du Code Napoléon, les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire français et que, par suite, les étrangers, même *transcoutes*, s'y trouvent soumis ; attendu que les bâtiments de commerce entrant dans le port d'une nation autre que celle à laquelle ils appartiennent ne pourraient être soustraits à la juridiction territoriale, toutes les fois que l'intérêt de l'Etat dont ce port fait partie se trouve engagé, sans danger pour le bon ordre et la dignité du gouvernement ; attendu que tout Etat est intéressé à la répression des crimes et délits qui peuvent être commis dans les ports de son territoire, non seulement par des hommes de l'équipage d'un bâtiment de commerce étranger envers des personnes ne faisant pas partie de l'équipage, mais même par des hommes de l'équipage

¹ Dalloz, 1859, 1.88 ; Sirey, 1859, 1. 183.

entre eux, soit lorsque le fait est de nature à compromettre la tranquillité du port, soit lorsque l'intervention de l'autorité locale est réclamée, soit lorsque le fait constitue un crime de droit commun que sa gravité ne permet à aucune nation de laisser impuni sans porter atteinte à ses droits de souveraineté juridictionnelle et territoriale, *parce que ce crime est par lui-même la violation la plus manifeste comme la plus flagrante des lois que chaque Etat est chargé de faire respecter* dans toutes les parties de son territoire ; attendu qu'un souverain étranger n'a aucun intérêt à revendiquer qu'il soit fait exception à l'application de ces principes en faveur des bâtiments de commerce, à moins de traités spéciaux intervenus entre Etats et dans les limites de ces traités, puisque ces bâtiments, naviguant en dehors de leur territoire pour faire le commerce, ne sont pas engagés dans les affaires publiques, ne sont occupés que d'intérêts privés, et que les équipages qui les composent ne sauraient avoir droit à d'autre protection que celle que pourrait invoquer une personne privée ; attendu que, dès lors, à l'exception de ce qui concerne la discipline et l'administration intérieure du bord, dans lesquelles l'autorité locale ne saurait s'ingérer, et pour lesquelles il y a lieu de respecter les droits réciproques concédés par un usage général entre les diverses nations, les bâtiments de commerce restent soumis à la juridiction territoriale.

L'arrêt de la Cour de cassation de 1859 a soulevé de vives critiques. Hautefeuille, Bonfils, Renaud¹ voient dans ces termes une sérieuse atteinte portée aux principes, et

¹ Hautefeuille, note sur l'arrêt de 1859, *S.*, 59, I, 183. — Bonfils, *Compétence, etc.*, p. 294. — Renaud, *R. D. J.*, 1882, p. 79 et 80.

l'abandon d'une jurisprudence adoptée et soutenue par la France depuis de longues années. Jarry déclare que la Cour de cassation a méconnu les droits de la puissance dont le navire porte le pavillon et détruit la distinction très nette établie en 1806¹. Pour Imbart-Latour, l'arrêt de 1859 a confirmé la doctrine française, parce qu'il s'agissait dans l'espèce de faits ayant troublé la tranquillité du port², à savoir : grande émotion produite dans la ville par l'événement, mesures spéciales de police prises par l'autorité locale, constitution prisonnier faite spontanément par le coupable entre les mains de l'autorité française. Pour M. Pradier-Fodéré³, la Cour de cassation a pris en considération les circonstances particulières de l'espèce, mais il ne faut pas voir là une raison d'atténuer la portée de son arrêt. Il l'approuve complètement d'avoir proclamé le principe de la compétence de la juridiction locale pour réprimer les crimes commis dans les ports du pays, par des hommes du même équipage, à bord de navires de commerce étrangers ; en effet, dans la doctrine qui exclut la fiction d'exterritorialité, l'application des lois de l'Etat auquel appartient le navire de commerce ne se comprend que pour les faits commis contre la discipline et l'administration intérieure du bord ; elle n'est plus admissible pour les crimes du droit commun.

L'arrêt de 1859 a été critiqué parce qu'il paraissait dangereux de croire que les crimes commis à bord d'un navire de commerce étranger peuvent être réprimés par la juridiction locale, lorsque la tranquillité matérielle du port n'a pas été troublée. Ce qu'il faut, a-t-on dit, pour motiver la

¹ Jarry, *op. cit.*, p. 250.

² Latour, *op. cit.*, p. 299.

³ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 502.

compétence des tribunaux locaux, ce n'est pas la gravité du crime commis, ce sont les conséquences extérieures. On se demande ce que peuvent être les conséquences extérieures, si ce n'est pas le scandale, le trouble dans les esprits, l'émotion plus ou moins forte provoquée par les crimes commis à bord d'un navire étranger. Comme le fait remarquer Pradier-Fodéré, il est bien certain que le crime doit être connu par le public, « car si le bruit a été étouffé dans les flancs du navire, il n'y a plus de question ». On a dit encore (et nous verrons plus loin cet argument repris par la doctrine française) : toute poursuite criminelle, toute répression suppose la violation d'un droit protégé par la loi. Dans le cas d'un crime commis à bord d'un bâtiment de commerce étranger, le droit lésé était protégé par la loi nationale de ce navire, et non par la loi locale du port ; dès lors, comment prétendre à faire connaître de ce crime par les autorités locales, et à le faire juger conformément à la loi du pays, alors que le droit violé est protégé par une loi étrangère ; au moins faudrait-il que la juridiction locale applique cette loi étrangère, la loi du pays auquel appartient le navire. On répond à cet argument que les lois de police et de sûreté doivent être respectées par tous ceux qui se trouvent sur le territoire ; en appliquant la loi locale, protectrice de la vie humaine, les juges ne courent pas grand risque de s'écarter beaucoup des lois de sûreté de tout autre Etat, Etat civilisé bien entendu.

Si l'on n'admet pas la doctrine de l'arrêt de 1859, il pourra très bien arriver, au cas de défaut de diligence de la part du Consul ou du capitaine du navire, que les preuves du crime se perdent, et que le coupable demeure impuni. Aussi certains auteurs reconnaissent-ils que les autorités locales ne doivent pas rester indifférentes. C'est

ainsi que Pasquale Fiore admet la poursuite des crimes d'office par les autorités locales, d'accord avec le Consul, même dans le cas où la tranquillité du port n'a pas été troublée. Mais cette compétence de la juridiction locale s'arrêterait aux actes d'instruction ; le jugement devrait être prononcé par les tribunaux nationaux du navire de commerce, le cas excepté où le gouvernement étranger s'en remettrait complètement, pour la terminaison de l'affaire, à la juridiction du port, lieu du crime commis¹. Avec la doctrine de Fiore, on conserverait peut-être la preuve du crime, mais la répression serait loin d'être rapide, ce qui semble un grand défaut dans une matière criminelle où il s'agira le plus souvent de flagrants délits.

Mais nous n'avons parlé jusqu'à présent que des critiques adressées à l'arrêt de 1859. La doctrine française en général, telle qu'elle émane de la jurisprudence, n'a pas rencontré que des défenseurs. Nous allons maintenant exposer non pas tous les reproches qui lui ont été faits, mais seulement les critiques de M. Rostworowski (en 1896) et de M. Fedozzi (1897). Elles partent d'un point de vue tout différent, M. Rostworowski admet le principe formulé par le système français ; il recherche seulement les imperfections de détail pour y remédier ; M. Fedozzi, au contraire, repousse le principe de la compétence de la juridiction locale ; toutes ses critiques tendent à lui substituer le principe de la compétence de la juridiction du pays auquel appartient le navire de commerce.

Rostworowski² montre d'abord comment le système

¹ Fiore, *Nouveau Droit international public* (trad. Antoine), t. I, p. 481-482.

² *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques*, t. IX, p. 686, et t. X, p. 25,

de l'avis de 1806, dans ses points principaux, est en conformité complète avec les principes du droit des gens. Entre les deux souverainetés en présence, celle de l'État propriétaire du port, et celle de la nation dont le navire de commerce porte le pavillon, c'est la souveraineté de l'État riverain qui doit passer la première. Sur ce point, l'avis du Conseil d'État est conforme au droit des gens. Il en est de même lorsqu'il refuse d'admettre l'exterritorialité des navires de commerce étrangers mouillés dans un port. Mais il n'en est plus ainsi pour les crimes et délits commis à bord entre gens de l'équipage, au point de vue de la répression, et les autres crimes commis sur le territoire français. Ce n'est pas qu'il soit nécessaire de repousser cette distinction mais il faut bien voir que le Conseil d'État aurait parfaitement pu ne pas l'admettre, sans violer aucun principe du droit des gens. Il n'y a là qu'une concession de la part du Conseil d'État et pas davantage. Sur quel point va donc porter la critique de M. Rostworowski, sur les cas exceptionnels où les tribunaux de répression français auront à connaître des crimes et délits commis à bord d'un navire étranger, dans un port français, par des gens de l'équipage entre eux. Ces cas se produisent lorsque la tranquillité du port est compromise, ou bien lorsque le secours de l'autorité française est réclamé. Ce sont les termes mêmes de l'avis de 1806.

Les formules de ces restrictions en faveur de la juridiction locale paraissent détestables aux yeux de M. Rostworowski :

1^o La juridiction locale va être compétente lorsque la tranquillité du port sera compromise (arrêt 1806) ou troublée (arrêt de 1859). Le principe peut être excellent; mais quand pourra-t-on dire que la tranquillité du port a

été troublée ou compromise? La jurisprudence ne fournit à cet égard aucun criterium. L'émotion résultant dans la population du port, d'un crime commis à bord d'un navire étranger, et la nécessité pour l'autorité locale de prendre des mesures spéciales, peuvent être considérées comme tranquillité troublée, et encore cela dépendra-t-il du bon vouloir des juges. Mais quand saura-t-on si la tranquillité du port a été compromise? On laisse au juge un pouvoir absolu en la matière, pouvoir dont il sera peut-être très embarrassé, si, en l'absence de traités, le Consul réclame énergiquement son ressortissant. Il y a donc là une clause très ambiguë, susceptible de faire naître des difficultés sérieuses et des conflits nombreux.

2° La seconde restriction à l'incompétence de la juridiction locale, dans le cas de crimes commis à bord de navires étrangers entre gens de l'équipage, se manifeste lorsque le secours des autorités françaises a été réclamé. Voilà une règle trop absolue et trop générale, qui va embarrasser beaucoup le Consul ou le capitaine étranger. On peut avoir besoin du secours de l'autorité locale pour faire rentrer dans l'ordre l'équipage surexcité par le crime ou le délit, sans que rien pourtant ait fait savoir dans le port toute la gravité du fait. L'on peut avoir besoin de la police locale pour s'assurer du coupable, mais il n'est pas nécessaire que l'on désire en même temps soumettre l'affaire à la juridiction du pays propriétaire du port. Le capitaine ou le Consul qui auront besoin de l'aide des autorités locales se veront ainsi forcés de laisser le soin de la répression des crimes commis, aux juges de l'Etat riverain, alors que leur intention n'est peut-être pas du tout qu'il en soit ainsi.

3° Le Conseil d'Etat a bien déclaré qu'en principe la

juridiction compétente pour la poursuite et la répression des crimes commis sur un navire de commerce étranger entre hommes du même équipage n'était pas la juridiction locale, et qu'il fallait dans ce cas respecter les droits de la puissance à laquelle appartenait le navire de commerce, le fait criminel ou délictueux devant être considéré comme rentrant dans la discipline intérieure du vaisseau, mais on ne voit pas que le Conseil d'Etat se soit préoccupé le moins du monde de la nationalité des personnes impliquées dans les crimes et délits commis à bord. Qu'arrivera-t-il si, en France, un crime est commis à bord d'un navire de commerce étranger par un homme de l'équipage français sur un autre matelot du même équipage? L'hypothèse est très vraisemblable : l'autorité française va-t-elle s'en désintéresser totalement, si l'on n'a pas réclamé son secours, ou si elle estime que la tranquillité du port n'a pas été troublée? « Au lieu de laisser la compétence territoriale varier suivant la volonté des individus ou le hasard des circonstances, il vaudrait mieux la fixer d'une manière positive et du moment que l'intérêt de l'État y est en jeu, reconnaître à celui-ci la faculté d'intervenir d'office, sans se préoccuper de ce que voudraient ou pourraient faire ses concitoyens¹. »

Nous avons indiqué plus haut la doctrine de M. Rostworowski. En présence de l'ambiguïté des termes employés par le Conseil d'Etat, il croit nécessaire de restreindre l'incompétence de l'autorité locale, aux faits délictueux peu graves, commis à bord des navires de commerce étrangers, entre gens de l'équipage. Ces faits seront sans doute les délits et les contraventions tels que la loi

¹ Rostworowski, *op. cit.*; *ibid.*, p. 713.

locale les aura classés. Cependant cette incompétence n'existerait plus au cas où l'auteur ou la victime serait ressortissant de l'Etat riverain.

Ces critiques aboutissent donc à une extension de la compétence de la juridiction locale, M. Rostworowski n'a pas voulu rejeter absolument la compétence de la loi étrangère, pour éviter de donner à son système un caractère trop absolu et lui conserver une certaine analogie de principes avec celui de l'avis de 1806; mais la part laissée est un peu de façade, et semble illusoire en réalité. M. Fedozzi, au contraire, attaque point par point la jurisprudence française, et le système auquel il aboutit en est tout à fait le contre-pied.

Le caractère éventuel de la théorie française, d'après cet auteur¹, a été fort bien mis en relief par Esperson (*Diritto diplomatico*, t. II, p. 113); il divise les faits juridiques à bord d'un navire en faits externes et faits internes. L'intérêt du souverain ne peut en aucune façon être atteint par les actes ne dépassant pas le pont du navire, bien qu'ils soient délictueux; c'est le contraire lorsque les faits délictueux mettent le navire en contact ou en relation avec le territoire et l'autorité qui y commande. M. Fedozzi, et c'est une remarque générale, trouve étrange qu'à une époque où l'on écarte dans les meilleures doctrines du droit des gens toute base exclusivement utilitaire, on accueille avec faveur marquée un système qui se fonde plus sur des considérations d'intérêt et de convenance que sur des motifs juridiques. Théoriquement et pratiquement, tout système admettant la compétence de la loi locale est défectueux, et le système français, qui est mixte, est inadmis-

¹ Fedozzi, *R. D. I. P.*, 1897, t. IV, p. 202 et suiv.

sible. Théoriquement : 1^o tout jugement rendu par le tribunal local statuant sur le crime commis par un étranger à bord d'un navire de commerce étranger est forcément imparfait ; 2^o il n'est pas possible de savoir *a priori* si un délit est capable ou non de léser la souveraineté locale, d'où une grande incertitude ; 3^o tout système reposant sur un principe mixte entre la territorialité et l'extraterritorialité présente un défaut capital.

1^o Nécessairement, dit M. Fedozzi, le tribunal de l'autorité locale, appelé à statuer sur le crime ou le délit commis par un étranger, à bord d'un navire de commerce étranger, rendra un jugement imparfait. Autant la compétence des juges du pays se comprend lorsqu'il s'agit de la répression des crimes commis par un national, autant elle est inadmissible lorsqu'il s'agit de l'infraction dont un étranger s'est rendu coupable. Les différences de langue, de coutume, de mœurs, de milieu même où le délit est commis rendent nécessairement incompétente l'action de l'autorité locale. « Le navire marchand représente une collectivité étrangère organisée, c'est une colonie flottante de la mère patrie, qui, partout où elle navigue, porte avec elle le caractère de la nation dont elle dépend ; il me semble qu'il y a là un caractère particulièrement typique d'application de cette personnalité du droit et de la juridiction pénale. » Pour nous, le navire de commerce est une société particulière ; même dans les eaux étrangères, il doit jouir d'une certaine protection de la part de l'Etat dont il porte le pavillon ; mais cette société peut être composée d'éléments fort divers, ne présentant que fort peu le caractère d'une colonie flottante de la mère patrie.

Nous ne pensons pas que l'incompétence du juge de l'autorité locale soit aussi nécessaire que le dit M. Fedozzi.

Les juges locaux n'ont qu'à faire l'application des lois pénales de leur pays au crime ou au délit commis par l'étranger. Les différences de langue, de mœurs, de coutumes seront, il nous semble, moins sensibles en matière criminelle qu'en toute matière privée, où l'intérêt public n'est plus en jeu et ne prime plus celui de l'individu. Et puis, il ne faut pas pousser les choses au pire. Tout tribunal d'un État civilisé, appliquant strictement les lois pénales de son pays, et condamnant d'après elles un étranger coupable d'avoir commis un crime dans ce pays, ne rendra pas une décision forcément défectueuse, d'autant plus qu'il lui sera le plus souvent facile, à l'aide, soit des autorités consulaires du pays auquel appartient l'étranger coupable, soit d'interprètes, soit de renseignements particuliers, de remédier aux difficultés que pourrait faire naître la nationalité du délinquant.

N'est-il pas possible de rencontrer dans un même pays, à la suite d'une annexion récente par exemple, des différences de coutumes, de mœurs et de langue? faudra-t-il donc que les tribunaux de ce pays soient nécessairement incompétents pour les crimes et délits commis par certains nationaux? Nous reconnaissons qu'il existe entre les nations des différences dans la langue, les usages et les mœurs; ceci est incontestable, mais nous nions parfaitement que le juge d'un pays soit, en raison de ces différences, absolument inapte à poursuivre les actes délictueux commis par un étranger sur le territoire de ce pays. Nous ne sommes heureusement plus aujourd'hui en un temps où les communications internationales sont difficiles; le juge local aura très rapidement entre les mains tous les renseignements nécessités par la nationalité du coupable, et il aura toujours sur le juge national cet avantage, qui

nous semble fort important en matière criminelle, d'être sur le lieu même où l'acte délictueux a été commis¹.

2^o Avec le système français, on ne peut jamais savoir exactement si un délit est capable ou non de léser la souveraineté locale. D'après ce système, nous rappelons qu'il y a compétence de l'autorité locale dans le cas où son secours a été réclamé, où la tranquillité du port a été troublée, lorsqu'il s'agit d'un crime commis à bord d'un navire étranger entre gens de l'équipage. L'action de la loi locale est alors considérée comme l'exercice d'un droit naturel, mais cette manière de voir ne saurait prévaloir à côté de certaines considérations juridiques. La question de savoir si la tranquillité du port a été ou non troublée est toute d'appréciation. Les opinions vont varier sur ce point, dans chaque pays et pour chaque magistrat. L'exemple suivant est assez probant : le magistrat italien, le plus souvent, ne voit pas dans l'homicide une cause de perturbation de l'ordre public dans le port, et Antoine (traduction de Pasquale Fiore) déclare que « par le seul fait qu'un délit d'une certaine gravité est commis dans un port, l'ordre y est troublé..., c'est là que l'exemple résultant de la répression pénale sera le plus efficace ». En supposant que l'on arrive à formuler un critérium précis donnant au juge la notion invariable et définitive des éléments du trouble causé dans un port, l'on n'arriverait pas au résultat désiré, c'est-à-dire à la suppression de toute hésitation ; car des faits identiquement les mêmes intrinsèquement peuvent, en raison de circonstances extrinsèques et

¹ Il faut remarquer que dans le cas où le coupable est étranger au pays où le crime a été commis aussi bien qu'au pays dont le navire de commerce porte le pavillon, la question ne se pose pas, et l'une et l'autre juridiction sont indifférentes à ce point de vue.

accidentelles, provoquer des jugements bien différents. Tel fait, indifférent en lui-même quant à sa gravité, peut être repris, développé par un journal, prendre des proportions exagérées et ameuter la population. Un même fait de gravité égale ne produira pas les mêmes résultats extérieurs, suivant qu'il se sera produit dans un petit port ou dans un grand port ; dans celui-ci, il passera inaperçu du public, dans celui-là il prendra une importance énorme et provoquera de l'émotion dans toute la population. M. Fedozzi pense que la solution de l'arrêt de cassation de 1859 a été admise par la Cour parce que, au moment où le crime avait été commis, il se trouvait dans le port du Havre des matelots d'autres navires américains pour appliquer la loi de Lynch.

A ce point de vue, nous ne partageons pas son opinion, mais nous sommes de son avis sur l'incertitude de la doctrine française quant à la question de savoir si la tranquillité du port a été troublée. Il est très difficile d'y remédier, en respectant le système de l'avis de 1806. Faut-il donc laisser au juge local le soin de se faire une opinion en présence de chaque affaire ? Nous ne doutons nullement de sa compétence, mais il est facile de concevoir des cas où il regrettera cette liberté d'opinion, et sera fort embarrassé de ne pas trouver une base sérieuse dans les lois de son pays (citons l'affaire du *Forsattning*, en 1837, par exemple).

3° Le plus grand défaut du système français, au dire de M. Fedozzi, est de reposer sur un principe mixte entre la territorialité et l'extraterritorialité des navires de commerce dans les eaux territoriales étrangères. La plupart des auteurs ont, sur ce point, suivi la doctrine d'Ortolan, et ont dit : « La situation des navires de commerce est mixte ; le bénéfice de l'extraterritorialité doit s'y appliquer

pour certains points et ne pas s'y appliquer pour d'autres¹.» « C'est une conception inacceptable, dit M. Fedozzi ; cette union de deux fictions, mises ainsi au service d'un pur sujet juridique, est irrationnelle ». On comprendrait cette fiction à la rigueur si l'on manquait d'une doctrine réelle à appliquer. Il est possible qu'à un certain point de l'évolution scientifique, à l'époque de la transition de la fiction à la théorie réelle, on laisse coexister les deux choses, la théorie réelle pour les points nouvellement précisés et la fiction pour les points encore indécis. Il n'en est pas ainsi pour le point en question ; la science nous offre d'un côté une fiction juridique, et d'un autre côté une fiction opposée, est-il possible, suivant les intérêts et les convenances de chacun, d'appliquer les deux fictions simultanément ? Absolument pas, puisque l'une exclut forcément l'autre, puisque l'une est la négation de l'autre. Une circonstance d'un caractère tout accidentel, tout extrinsèque (le trouble apporté à la tranquillité du port) pourrait-elle avoir la vertu de modifier, sous le rapport de la loi à appliquer, la condition d'un être « dont l'état d'existence est demeuré intact » ?

Le reproche fait par M. Fedozzi à la théorie laissant une part d'autorité à la loi du pavillon et à la loi locale ne nous semble admissible qu'à moitié. Il a parfaitement raison de s'élever contre les auteurs qui ne veulent pas rompre définitivement avec la fiction de l'exterritorialité ou de la territorialité. Désirant arriver à des solutions mitigées laissant place à l'action de l'autorité locale, ils sont obligés de recourir à des distinctions subtiles pour essayer, inutilement d'ailleurs, d'harmoniser ces solutions avec le prin-

¹ Ortolan, *op. cit.*, t. I, p. 269.

cipe admis. Mais la critique ne porte pas, à notre avis, contre l'avis du Conseil d'État de 1806 et contre la jurisprudence française. Ce dernier système n'a pas d'autre base que la réalité ; il tient compte de la nature spéciale des navires de commerce et de la nécessité pour l'État riverain de ne pas laisser impunis les crimes et délits de droit commun commis dans ses ports. Ces bases sont parfaitement juridiques à notre avis. Par des raisons de convenance et de courtoisie, le système croit bon de laisser agir la puissance, dont le navire de commerce porte le pavillon, lorsque le crime a été commis à bord de ce navire par des hommes de l'équipage contre d'autres marins de l'équipage ; il considère les infractions présentant ce caractère comme rentrant dans la police intérieure du vaisseau. Cette règle et les exceptions indiquées peuvent être critiquées ainsi que le reste du système. Nous ne voyons pas là traces de ces deux fictions tellement contraires, que l'affirmation de l'une est la négation de l'autre. M. Fedozzi pense qu'il faut tout l'un ou tout l'autre, la compétence de la loi locale ou l'application de la loi du pavillon. Pratiquement, le résultat de la juxtaposition des deux lois peut être défectueux, mais théoriquement et en laissant les fictions de côté, on ne voit pas raisonnablement pourquoi il ne serait pas fait une part à la loi du pavillon et une autre à la loi locale, chacune trouvant son application dans une sphère bien déterminée.

Pratiquement, dit le savant professeur italien, la juxtaposition de ces deux théories opposées ne produit rien de bon ; dans l'application réelle, on y retrouve tous les défauts des théories extrêmes, sans avoir les avantages qu'elles peuvent présenter, isolées. La preuve, dit-il, en est facile ; a) tous les codes et tous les auteurs

donnent aux tribunaux d'un pays le pouvoir d'exercer la juridiction pénale sur les délits commis en territoire étranger ; de là une grande incertitude juridique résultant de la dualité de la condition des navires de commerce dans les eaux nationales étrangères. C'est ainsi qu'on verra à ce point de vue, dans un même État, des solutions différentes entre la législation interne et les traités. Par exemple, les traités reconnaîtront l'application du système français, et la législation interne voudra que les tribunaux connaissent des délits commis à l'étranger à bord des navires de commerce nationaux. Le fait délictueux sera ainsi retenu à l'étranger, par l'État propriétaire du port, et par le pays auquel appartient le navire de commerce. M. Fedozzi cite la convention passée entre la France et les États-Unis ; celle de 1835 notamment, d'après laquelle les consuls seront exclusivement chargés de l'ordre intérieur à bord des navires de commerce de leur nation ; en regard, il cite Morse, pour qui les cours fédérales sont compétentes à l'égard des crimes commis à l'étranger par des nationaux¹.

Pour nous, s'il y a vraiment des divergences entre la législation interne et les traités, la faute ne vient pas nécessairement de l'adoption d'un système mixte. La loi française du 27 juin 1866, relative aux crimes et aux délits commis à l'étranger, autorise la poursuite et le jugement en France des crimes et délits commis à l'étranger par des nationaux. Mais l'application de cette loi reste soumise à l'article 5 du Code d'instruction criminelle. Cet article ne permet la poursuite en France, à raison d'une infraction commise à l'étranger (§ 3), que si l'auteur du crime est de

¹ Morse, *J. I. P.*, t. XVIII, p. 760, 1891.

retour en France. Si ces règles ne se trouvent pas dans la législation interne des États-Unis, pour la mettre d'accord avec les traités, c'est que cette législation interne est défectueuse, ce n'est pas la faute des traités admettant la dualité de la condition des navires de commerce dans les eaux nationales étrangères.

b) Les tribunaux de l'État auquel appartiennent les eaux nationales jugent d'après leurs lois ou d'après la convention en vigueur entre leur pays et celui dont le navire de commerce porte le pavillon. Mais *quid* des juges de l'État auquel appartient le navire de commerce, lorsqu'ils ont à donner une décision sur le crime ou le délit commis à l'étranger à bord de ce navire? Ils devraient agir suivant que le tribunal de l'État riverain se serait ou non déclaré compétent, suivant qu'il a considéré l'infraction comme commise sur le territoire étranger ou sur le territoire national. Non, M. Fedozzi ne le croit pas. Les juges, tenus par leur loi nationale de juger ceux de leurs concitoyens qui se sont rendus coupables d'un crime sur le territoire de l'État ou à l'étranger, ne sont nullement liés par la sentence du juge étranger, car aucun principe ne les y oblige. Mais la condition juridique des navires de commerce dans les eaux étrangères n'étant pas fixée d'une façon précise par leur législation, ils décideront d'après les lois internes ou leurs convictions rationnelles. De là deux décisions souvent différentes, l'une admettant que le fait a été commis sur le territoire étranger, la seconde que le fait a été commis sur le territoire national.

Ces inconvénients, nous le croyons, ne se produiront pas dans une législation interne bien faite ; en tout cas, ils se reproduiraient parfaitement, avec une intensité pareille, avec l'adoption du système absolu admettant strictement

l'application de la loi pénale nationale. M. Fedozzi dit qu'aucun principe n'oblige les juges d'un Etat à respecter la décision d'un tribunal étranger. La règle de l'article 5 du Code d'instruction criminelle français, cité plus haut, nous semble avoir pourtant une base parfaitement rationnelle. C'est bien pour respecter le principe de la souveraineté territoriale de l'Etat étranger, que la loi française ne permet pas à nos tribunaux de juger à nouveau l'affaire terminée devant le tribunal étranger, et c'est aussi pour respecter le principe de justice *non bis in idem* ¹.

De ces critiques, M. Fedozzi conclut que le navire de commerce doit rester partout soumis à la loi du pavillon. Nous avons résumé plus haut sa théorie ; elle est très absolue, sauf l'exception donnant aux juges locaux la faculté de poursuivre la répression des délits et crimes commis à bord des navires de commerce étrangers par des concitoyens. Cette doctrine ne nous semble pas admissible : 1^o parce qu'elle n'est pas conforme à la nature véritable des navires de commerce ; 2^o parce qu'elle méconnaît les droits primordiaux de l'Etat riverain à faire respecter les lois assurant l'ordre et la tranquillité sur son territoire ; 3^o parce qu'elle méconnaît une distinction, qui nous paraît essentielle, entre les eaux territoriales et les eaux nationales. Le système de l'avis de 1806 s'applique aux crimes et délits commis dans les ports, dans les eaux nationales par conséquent, mais il n'a pas d'extension nécessaire aux eaux territoriales. Malgré les imperfections qu'il peut présenter, il est loin de mériter toutes les critiques que nous venons d'exposer et de discuter.

2^o *Les jurisprudences étrangères.* — Nous venons

d'examiner le système admis par la jurisprudence française; il faut maintenant passer brièvement en revue les législations étrangères, pour savoir à quels principes se sont arrêtés les différents États civilisés.

La théorie anglaise admet la compétence absolue de la loi locale. Ses adversaires y voient une application logique de la politique britannique, et une conséquence de la prépondérance de sa marine militaire (Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 301). La doctrine, la jurisprudence et le gouvernement sont d'accord; les autorités locales doivent intervenir, et la juridiction britannique est compétente lorsqu'il s'agit de faits délictueux commis à bord d'un navire de commerce étranger dans un port anglais, lorsqu'il y a eu plainte et bien que la tranquillité du port ne soit pas troublée. Suivant sir Robert Phillimore, un matelot étranger qui aurait subi des mauvais traitements de la part de son capitaine aurait le droit de réclamer l'intervention des autorités locales, et saisirait valablement la juridiction du port où il se trouverait¹. En Angleterre, on considère comme exorbitant le droit de souveraineté relative que notre jurisprudence et l'avis de 1806 laissent à la loi du pavillon étranger dans les eaux nationales françaises. En 1857, d'après le *Times* du 26 janvier, un juge de paix de Liverpool a condamné à l'amende des marins américains parce qu'ils s'étaient livrés à des voies de fait sur des hommes de leur équipage. La cour de Chester a condamné, le 3 avril 1857, à la déportation à perpétuité, un matelot américain, pour crime de rébellion envers son capitaine².

¹ *J. I. P.*, t. IV, 1877, p. 165.

² Plocque, *la Mer et la navigation maritime*.

La doctrine anglaise est parfaitement logique avec elle-même et suivie dans tous ses détails. C'est ainsi qu'elle reconnaît que les crimes et délits commis à bord des navires anglais dans les ports étrangers tombent sous la juridiction étrangère. Un matelot d'un navire anglais stationnant dans le port de Riga, en 1844, avait assassiné à bord le timonnier sans qu'il en résultât un trouble dans le port ; le coupable et la victime étaient anglais. L'assassin fut saisi par l'autorité locale, l'instruction fut faite. Mais avant de statuer définitivement sur son sort, le gouvernement russe proposa à la Grande-Bretagne de le lui livrer, à charge de réciprocité, c'est-à-dire que, si des cas semblables se présentaient en Angleterre, les matelots russes seraient livrés à leur justice nationale. Le gouvernement anglais refusa cette proposition. Le matelot anglais reconnu coupable fut condamné en Russie pour crime commis à bord d'un bâtiment anglais sur un matelot compatriote¹. En supposant qu'un crime soit commis dans un port anglais entre gens de l'équipage d'un navire de commerce français, sans qu'il en soit résulté des troubles extérieurs, le Consul français dans cette hypothèse invoquerait sans doute vainement, pour écarter la compétence de l'autorité locale, l'article 22 de l'ordonnance de 1833, et vainement encore il invoquerait le principe de réciprocité reconnu par l'avis du 20 novembre 1806; il est à peu près hors de doute que l'Angleterre revendiquerait certainement la connaissance de l'affaire, conformément aux principes suivis par sa jurisprudence. Les seules demandes utiles que pourrait faire

¹ Cas cité dans une note de M. Tolstoï, alors ministre de Russie, et rapporté par le conseiller Foucher, dans son mémoire sur *l'Affaire du Tempest en 1859*.

le Consul français auraient pour but d'obtenir pour le coupable arrêté par l'autorité locale, un traitement humain, une défense et un jugement impartiaux.

Les États-Unis ont primitivement suivi un système aussi absolu que le système anglais. Aujourd'hui la doctrine et la jurisprudence admettent les principes français, y compris ceux de l'arrêt de 1859, peut-être même va-t-on plus loin. Le principe d'un arrêt de 1810, rapporté par Wheaton¹, est très net : « La juridiction de l'État dans la limite de son territoire est nécessairement exclusive et absolue. » L'ancienne théorie admise par la jurisprudence américaine est aujourd'hui abandonnée. C'est ainsi qu'en 1870, un navire allemand, *Elwine Kreglin*, étant mouillé dans le port de New-York, fut forcé de rester dans ce port par suite de la guerre entre la France et l'Allemagne. Il fut abandonné par l'équipage, qui avait d'abord réclamé ses gages, et qui avait ensuite porté plainte au Tribunal de district de New-York. Le capitaine avait refusé tout paiement sous prétexte que ses gens étaient déserteurs, et le Consul allemand avait sanctionné cette conduite. Le capitaine fut condamné ; il fit appel devant la cour de circuit. Et celle-ci décida que dans les ports américains les différends entre capitaine et gens de l'équipage relevaient exclusivement de la compétence des Consuls de leur nation, si la tranquillité du port n'avait pas été troublée². Cette solution était conforme à l'esprit des traités passés par les États-Unis avec les autres nations. Elle fut confirmée entre l'Allemagne et les États-Unis par une convention consulaire du 11 décembre 1871³ (art. 13).

¹ Wheaton, *op. cit.*, 4^e éd., t. I, p. 120.

² *Archives diplomatiques*, t. I, p. 271. 1885.

³ Perels, *loc. cit.*, p. 86.

Un arrêt de la Cour suprême des Etats-Unis, du 10 janvier 1887 a donné à notre avis le système exact de la jurisprudence actuelle de ce pays¹. En 1882, une rixe mortelle eut lieu à bord d'un navire de commerce belge, mouillé dans un port américain entre deux matelots de l'équipage, Wildenhus et Fijens. Les deux matelots étaient belges et faisaient partie de l'équipage d'un navire belge à l'époque où la rixe avait eu lieu, et au moment de la mort de Fijens. Le Consul de Belgique avait invoqué la convention signée par les Etats-Unis et la Belgique, le 9 mars 1880 (application stricte des termes mêmes de la jurisprudence française) et concluait que les Etats-Unis étaient incompétents dans l'affaire, qu'ils n'avaient ni droit ni qualité juridique pour intervenir, et qu'ils devaient se borner à remettre le coupable entre les mains de son Consul. Mais le procureur de district n'admettait pas ce raisonnement : du moment qu'un navire belge entrait dans les eaux américaines, il devenait partie du territoire de cet Etat, et dès lors, un crime commis à bord de ce navire ressortissait exclusivement à la juridiction américaine, aussi bien que s'il avait été commis réellement sur le territoire des Etats-Unis. La Cour suprême décida qu'en l'absence de traités à ce contraires les cours de circuit des Etats-Unis étaient compétentes pour juger Wildenhus. D'après Morse, la théorie admise par la Cour suprême est celle d'après laquelle chaque Etat confère à un autre Etat contractant la somme de juridiction locale nécessaire dans l'étendue de son domaine, pour maintenir l'ordre à bord d'un navire marchand, mais se réserve à lui-même

¹ *J. I. P.* (1888), t. XV, p. 417 et suiv. — Morse, id., *J. I. P.*, t. VIII, 1881, p. 273.

d'intervenir lorsque le désordre à bord serait de nature à troubler la tranquillité publique. La décision de la Cour suprême des Etats-Unis laissant à l'autorité locale le droit de décider seule si le délit commis à bord est de nature à troubler la tranquillité publique, a, d'après Morse, rendu inutile la convention du 9 mars 1880 et a fait implicitement prévaloir la doctrine de la juridiction exclusive du souverain territorial. Ce n'est pas exact complètement; de la convention précitée il résulte que la juridiction américaine est compétente seulement lorsque le désordre est de nature à troubler la tranquillité et l'ordre publics dans le port, et lorsqu'une personne du pays ou ne faisant pas partie de l'équipage est comprise dans l'affaire. La jurisprudence américaine considère comme troublant la tranquillité des ports les crimes commis à bord des navires de commerce étrangers, même pas des gens de l'équipage sur des gens du même équipage. A notre avis elle a raison. Mais elle n'admet pas pour cela le droit exclusif du souverain territorial, et l'on respectera parfaitement les articles de la convention d'après lesquels les consuls belges sont chargés du soin de maintenir l'ordre intérieur à bord des navires marchands de leur nation, et de connaître des difficultés pouvant s'élever entre les officiers, capitaines et gens de l'équipage, en ce qui concerne le règlement des gages et l'exécution des contrats.

La jurisprudence américaine admet donc, semble-t-il, la théorie française, mais avec une tendance marquée à donner un peu plus d'extension à la compétence de la juridiction locale sur les crimes commis à bord par des matelots d'un navire de commerce étranger sur des matelots du même équipage.

Il faut constater que l'avis de 1806 a dépassé de beaucoup les frontières de la France et a exercé une influence considérable au dehors. Plusieurs nations, le Mexique, le Brésil et le Portugal ont inséré le principe du système français dans leur législation pénale interne. Le Code pénal mexicain s'exprime ainsi dans son article 189 : « Sont considérés comme exécutés sur le territoire de la République... 3° les délits commis à bord d'un navire marchand étranger mouillé dans un port national ou dans les eaux territoriales de la République, si le délinquant ou l'offensé ne font pas partie de l'équipage ou s'il y a eu perturbation dans la tranquillité du port. Dans le cas contraire on suivra le droit de réciprocité ».

Au Brésil, l'article 6 de la loi du 4 août 1875 autorise le Gouvernement à régler, mais toujours sous conditions de réciprocité : 4° le jugement des crimes commis à bord des bâtiments étrangers contre des personnes n'appartenant pas à l'équipage, ou même contre des individus de l'équipage en cas d'infraction à la police du port ou des eaux territoriales, ou sur réquisition ou d'accord avec l'autorité étrangère respective.

Enfin l'article 54 du Code pénal portugais, du 16 septembre 1886 renferme une règle identique¹. Sous condition de réciprocité et en l'absence de conventions particulières, la loi portugaise s'applique... 1° à toutes les infractions commises sur le territoire du royaume ou de ses colonies, quelle que soit la nationalité du coupable, à moins qu'il ne s'agisse d'un crime commis à bord d'un navire de guerre ou d'un navire marchand, si dans ce

¹ *Revue de droit international*, 1888, n° 4.

dernier cas le fait n'intéresse que l'équipage et n'a pas troublé la tranquillité du port.

En 1876, il a été fait une application de l'article 189 du Code pénal mexicain dans une affaire relative au navire de commerce français l'*Anémone*. Le navire était mouillé à l'île de Carmen ; son capitaine fut accusé d'avoir tué l'un de ses matelots et fut poursuivi devant le Tribunal de circuit de Yucatan, lequel se déclara compétent. La Cour suprême mexicaine, dans un arrêt du 25 février 1876, réforma cette décision, pour ce motif que l'auteur et la victime étaient l'un et l'autre français, que tous deux faisaient partie de l'équipage d'un navire français et que l'ordre du port n'avait pas été troublé¹.

Dans d'autres pays, la distinction faite par l'avis du Conseil d'État ne figure pas d'une manière positive dans la législation interne ; mais la plupart des gouvernements l'admettent en pratique comme conforme au droit des gens. Il en est ainsi notamment en Russie, en Belgique, en Grèce, en Italie et en Allemagne.

La Russie adopte le système français, mais la condition de réciprocité est toujours mise en avant. Il en est de même en Belgique dans les instructions données aux consuls². L'article 8 de l'ordonnance du roi des Belges, du 11 mars 1857 s'exprime ainsi :... hors le cas où la tranquillité du port aurait été compromise par l'événement, le consul réclamera contre toute tentative que ferait l'autorité locale de connaître des crimes et délits commis à bord d'un navire belge. Il fera les demandes convenables

¹ *J. I. P.*, p. 413, 1876.

² Pour la Russie et la Belgique, voir l'article de Rostworowski, dans les *Annales de l'Ecole des sciences politiques*, t. X, *loc. cit.*

pour obtenir que l'affaire lui soit remise afin qu'ultérieurement elle soit jugée d'après les lois belges.

L'instruction des 1^{er} et 13 janvier 1834, pour les consuls du royaume de Grèce, formulait les mêmes principes (art. 28) ; il est également reconnu que la juridiction territoriale n'a pas lieu à l'égard des délits qui se commettent à bord entre hommes de l'équipage, et que dans ce cas, s'agissant de la discipline intérieure du navire, l'autorité locale ne doit pas s'ingérer, toutes les fois que son secours n'est pas réclamé ou que la tranquillité du port n'est pas compromise. Les consuls connaissent donc de tous les différends survenus dans le ressort de leur département entre les capitaines, matelots et autres individus embarqués sur les navires de commerce, sauf aux consuls à permettre aux plaignants de recourir à qui il appartiendra suivant les circonstances, dans le cas où ils ne pourraient rendre justice par eux-mêmes. Cette juridiction s'étend même sur les matelots d'une nation différente qui feraient partie de l'équipage et qui se trouveraient inscrits au rôle, vu que, se trouvant ainsi engagés dans le navire, ils sont soumis au capitaine et aux lois de son pavillon.

En Allemagne, ce sont les articles 102 et 103 de l'ordonnance pour les gens de mer, du 27 décembre 1872, qui touchent à la question. On ne fait d'ailleurs qu'indiquer les droits du capitaine du navire de commerce dans le cas d'infraction commise à bord, sans toucher aux questions posées par le droit des gens¹. Le capitaine

¹ V. Péréls, *loc. cit.*, p. 89 et suiv. v. l'art. 33, loi consulaire du 8 novembre 1867, et le supplément aux instructions générales pour le service consulaire du 22 février 1873.

devra recueillir tout ce qui peut avoir quelque importance pour la preuve du crime et sa punition ; il peut perquisitionner dans les hardes des gens de l'équipage, et mettre en état d'arrestation le matelot qui s'est rendu coupable d'une infraction punie sévèrement, surtout si sa fuite est à craindre. Tout cela ne donne aucune solution aux problèmes du droit des gens. Deux hypothèses se présentent ici, dit Pérels : le matelot a commis le crime ou sur le navire ou en dehors du navire. Dans ces deux cas, les lois du pays auquel appartient le port où le navire de commerce est mouillé s'appliquent au crime et à sa poursuite (art. 445 du Code pénal de l'Empire allemand). La loi ne s'applique pas à ces deux cas ; elle ne s'applique que lorsque le fait délictueux s'est passé sur le navire même. La disposition de l'article 102 précité est empruntée, en effet, aux articles 10 et 11 de la loi prussienne du 31 mars 1841, sur la discipline à bord des navires, qui ne permettent pas de doute sur ce point. Seulement dans le cas même où le crime a été commis à bord, toute intervention de l'autorité étrangère n'est pas impossible. Si donc, le patron du navire était obligé d'arrêter l'auteur du crime et de le livrer à un officier de la marine allemande, il pourrait surgir des conflits de souveraineté. Cette conséquence ne peut pas avoir été voulue par le législateur, puisque, dans l'article 5 du Code pénal, il tient expressément compte de l'autorité et des droits d'une puissance étrangère. L'article 182 doit donc être interprété ainsi : au cas où un délit a été commis à l'étranger par un homme de l'équipage, le capitaine ne doit intervenir immédiatement que si les autorités locales ne poursuivent pas le coupable.

En 1878, à bord d'un navire allemand mouillé dans un

port américain, des matelots (parmi lesquels un Anglais) se rendirent coupables d'un délit. Après le retour du navire en Allemagne, des poursuites furent dirigées contre l'équipage. En ce qui concernait le matelot anglais, le Tribunal se déclara incompétent, et un arrêt du Tribunal d'appel de Kiel, du 21 décembre 1878, confirma ce jugement. Les motifs de l'arrêt sont absolument dans le sens des observations précédentes. Un arrêt antérieur du 16 mars 1859, rendu par le Tribunal suprême de Prusse, formule la théorie en termes très généraux : « Si les navires de commerce entrent dans un port ou une partie de la mer soumise à la souveraineté d'un autre Etat, la juridiction nationale doit, dans certains cas, céder devant celle de l'Etat étranger¹. »

En Italie, la théorie française a également trouvé un accès². On peut même dire qu'elle s'y est développée. Une sentence de la Cour de Florence rendue le 24 novembre 1860 a posé en règle que la juridiction locale devait s'exercer : 1° au cas de crime ou de délit commis entre matelots de l'équipage et passagers ; 2° lorsque le fait délictueux a excité du scandale ou de l'inquiétude, a troublé la tranquillité du port ou a présenté un tel caractère de gravité et d'atrocité qu'il constituait une offense à l'ordre public territorial ; 3° quand le commandant du navire s'est soumis à la juridiction locale en réclamant spontanément le secours de la justice locale. A un certain moment, il semble que cette règle n'a pas été suivie avec autant de faveur par la jurisprudence italienne. Ce revi-

¹ Goltdammer, *Archiv.*, t. VII, p. 345, et t. XV, p. 801.

² Fiore, *loc. cit.* (*Nouveau Droit international public*), t. I, § 518 et suiv. — Fedozzi, *R. D. I. P.*, t. IV, p. 202 et suiv.

rement vient-il de la crainte de faire naître des difficultés entre les consuls étrangers et le gouvernement italien, ou bien d'un sentiment de générosité envers les droits des Etats étrangers ? On ne sait ; mais il est certain que les tribunaux italiens ont, en fait, admis sur ce point la doctrine de l'exemption totale de la compétence des autorités locales, sinon pour l'instruction, du moins pour la juridiction. On en trouve une constatation presque officielle dans la circulaire du ministre de la Justice, d'accord avec le ministre des Affaires étrangères, envoyée le 21 janvier 1865 aux tribunaux italiens des départements maritimes. Cette circulaire désapprouvait la conduite passive qui s'était introduite dans les mœurs des juges italiens, en ce qui concernait les crimes et délits commis à bord des navires de commerce étrangers dans les eaux territoriales italiennes : « Toutes les fois, disait cette circulaire, qu'à bord d'un navire de commerce étranger se produiront des délits qui troubleraient la tranquillité publique, dans le port ou à terre, ou dans lesquels se trouveraient impliquées des personnes étrangères à l'équipage, surtout si ce sont des nationaux, les autorités judiciaires sont en droit de se rendre à bord pour procéder à des actes d'instruction, et même, si c'est le cas, à l'arrestation du coupable. » Cette circulaire ne présentait naturellement aucun caractère obligatoire pour les tribunaux italiens. Par une ordonnance du Conseil du 16 avril 1866, le Tribunal de Palerme se déclara incompétent pour juger l'homicide commis dans le port à bord du *Godfrey*, vaisseau américain, par une personne de l'équipage sur une autre. En 1866 également, des marins d'un navire grec, le *Démétrius*, furent condamnés par le Tribunal de Palerme, à trois ans de prison, pour vol de blé à bord

du navire. En 1870, le Tribunal d'Ancône s'est déclaré incompétent au sujet de blessures graves reçues dans une rixe entre deux hommes de l'équipage du navire anglais *Hygia* mouillé dans le port. Dans ses instructions pour les fonctionnaires de la police du 4 avril 1867, par application de la loi du 20 mars 1865 sur la *Publica Sicurezza*, le ministre de l'Intérieur se référait à l'opinion d'Ortolan. L'autorité et la juridiction pénale italiennes ne devaient intervenir, d'après ces instructions, qu'au cas où le crime serait commis à bord par une personne ou contre une personne étrangère à l'équipage, au cas où l'infraction commise entre gens de l'équipage pourrait troubler la tranquillité du port. Ces instructions réclamaient la réciprocité pour les navires italiens¹.

Avec des règles ainsi tracées, la solution jurisprudentielle des magistrats italiens doit être à peu près la même que celle des magistrats français : 1° la loi italienne sera compétente pour tous les délits commis par ou contre un national à bord du navire de commerce (cette disposition se trouve sinon dans l'avis du Conseil d'Etat de 1806, du moins dans les traités conclus entre la France et les pays étrangers); 2° la loi italienne n'est jamais compétente quand le fait délictueux a eu pour auteur et victime des gens de l'équipage, à moins que la tranquillité du port ne soit troublée.

La loi pénale italienne est toujours compétente lorsqu'il s'agit d'un national. Il a été fait une application de cette règle en 1895. Deux ouvriers italiens, employés au déchargement d'un navire de commerce anglais, le *Redstart*, mouillé dans le golfe de la Spezzia, avaient dérobé du

¹ Esperson, *Diritto diplomatico*, t. II, partie II, p. 192,

café au préjudice du capitaine. Le Tribunal de Sarzano décida qu'il n'y avait pas lieu à procéder, car le fait devait être considéré comme s'étant passé sur le territoire étranger; or, il n'y avait pas eu de plainte de la part du gouvernement étranger, chose exigée par l'article 5 du Code pénal italien. La cour de Gênes, dans un arrêt du 21 janvier 1895, réforma le jugement précédent parce que le navire de commerce étranger dans les eaux territoriales (*largo sensu*) ne peut être considéré comme territoire étranger. La Cour suprême (2^e section, arrêt du 22 avril 1895) a confirmé cette décision : « La juridiction pénale regarde le souverain territorial, toutes les fois que les faits délictueux commis à bord d'un navire étranger ont ou peuvent avoir des conséquences extérieures. C'est une solution absurde que celle consistant à soustraire à la juridiction de l'Etat territorial des sujets nationaux soupçonnés d'un crime qui, par rapport à ceux qui l'ont commis, doit être considéré comme accompli sur le territoire de l'Etat lui-même¹. » Dans l'espèce, un navire de commerce étranger ne pouvant être considéré comme territoire du pays dont il porte le pavillon, l'autorité locale était compétente *ipso facto*, car les hommes servant seulement à décharger les marchandises du navire ne sauraient être considérés comme faisant partie de l'équipage, et les infractions qu'ils peuvent commettre ne peuvent en aucune façon présenter un caractère disciplinaire; la loi locale italienne était

¹ Une solution contraire a été donnée à propos de l'affaire du navire de commerce *Azow* par le Tribunal de Venise en 1896. Cette décision, réformée par la Cour d'appel de Venise, fut confirmée par l'arrêt de la Cour de cassation.

donc bien seule compétente, même en admettant le système de la jurisprudence française.

En ce qui concerne les crimes et délits commis à bord entre gens de l'équipage, les tribunaux italiens ne se reconnaissent pas en principe compétents, à moins que la tranquillité du port n'ait été troublée. Seulement, et d'après eux, cette condition n'est pas souvent réalisée. C'est ainsi que, pour un crime qui peut être classé parmi les plus graves, pour le meurtre, le Tribunal de Palerme et celui de Venise ont constamment jugé que la tranquillité du port n'avait pas été troublée, et cela alors même que le coupable s'était réfugié à terre et avait été arrêté par la police locale. Ces solutions sont, d'ailleurs, souvent motivées par des résistances énergiques de la part des consuls dans l'arrondissement desquels se trouvent des navires de commerce étranger. Ceci a été particulièrement sensible en 1887 dans l'affaire du navire de commerce français l'*Utile*, mouillé en rade de Piombino ; les tribunaux italiens se déclarèrent incompétents, et cependant il y avait eu rixe et mort d'homme ¹.

§ 2. Le droit conventionnel.

Nous avons dit que les droits respectifs du souverain territorial et de l'État auquel appartient le navire de commerce sont généralement l'objet de stipulations dans les traités et les conventions. La France, à cet égard, a signé de nombreux traités, qui assurent à nos navires de commerce dans les ports étrangers la situation dont bénéficient les navires étrangers dans les ports français. Antérieurement à l'avis de 1806, il faut citer la convention

¹ *J. I. P.*, t. XX, p. 65, 1888.

consulaire conclue au Pardo, le 13 mars 1769, entre la France et l'Espagne, et la convention signée à Versailles, le 14 novembre 1788, entre la France et les États-Unis¹. Il faut citer ensuite :

- La convention franco-sarde du 4 février 1852 (art. 8).
— avec les États-Unis, du 23 fév. 1853 (art. 8).
— franco-vénézuél., du 24 oct. 1856 (art. 9).
— — brésilienne, du 10 déc. 1860 (art. 8).
— — péruvienne, du 9 mars 1861 (art. 34).
— — espagnole, du 7 janv. 1862 (art. 24).
— — italienne, du 26 juillet 1862 (art. 13).
— — portugaise, du 11 juil. 1866 (art. 12).
— — autrich., du 11 déc. 1866 (art. 11),
prorogée le 7 novembre 1881 et
le 28 avril 1883.
— — russe, du 1^{er} janvier 1874 (art. 11).
— — grecque, du 7 janv. 1876 (art. 21).
— — salvador., du 5 juin 1878 (art. 21).
— — suédo-norv., 30 déc. 1880 (art. 10²).

La clause de l'article 8 de la convention franco-sarde de 1852 se retrouve dans toutes les autres conventions, sinon dans ses termes exacts, du moins dans son esprit :
« Les consuls généraux, consuls et vice-consuls respectifs seront exclusivement chargés de l'ordre intérieur à bord des navires de commerce de leur nation, et connaîtront seuls de tous les différends qui surviendraient entre les

¹ De Clercq, *Recueil des traités de France*, t. I, p. 106-108, 195 à 200.

² De Clercq, t. VI, VII, VIII, IX, XI, XII; G. de Martens, *Traité*s, t. VIII, IX et X.

hommes, les capitaines et les officiers de l'équipage ; mais les autorités locales pourront intervenir lorsque les désordres survenus seront de nature à troubler la tranquillité publique à terre ou dans le port, et elles pourront également connaître de ces différends, lorsqu'une personne du pays ou une personne étrangère à l'équipage s'y trouvera mêlée. Dans tous les autres cas, lesdites autorités se borneront à prêter main-forte aux consuls généraux, consuls et vice-consuls, lorsque ceux-ci le requerront, pour faire arrêter et conduire en prison des individus de l'équipage qu'ils jugeraient à propos d'y envoyer à la suite de ces différends. »

Dans ces conventions, la règle stipulée est celle-ci : *a)* En ce qui concerne les navires de commerce de leur nation, les consuls sont chargés exclusivement du maintien de l'ordre intérieur à bord ; *b)* ils sont chargés de résoudre les différends de toute nature survenus entre les capitaines, les officiers et les matelots, spécialement les contestations relatives à la solde et à l'accomplissement des engagements contractés ; *c)* en principe, les autorités locales sont incompétentes pour intervenir dans les faits qui se sont passés à bord du navire ; mais elles peuvent intervenir lorsque ces faits seront de nature à troubler la tranquillité du port et l'ordre public à terre ; *d)* cette intervention sera possible également lorsqu'une personne du pays ou une personne étrangère à l'équipage se trouvera mêlée à ces faits, alors même qu'ils ne seraient pas susceptibles de troubler la tranquillité ; et sur réquisition des consuls, les autorités locales pourront prêter leur appui et faire arrêter les délinquants. Toutes les fois que la justice locale sera compétente, elle aura le droit de pénétrer à bord pour y faire les perquisitions et arrestations né-

cessaires. Dans plusieurs conventions, une clause spéciale décide qu'il ne peut y avoir de perquisitions à bord d'un navire de commerce étranger sans que le consul du pays auquel appartient le navire ait été prévenu.

La convention franco-italienne du 26 juillet 1862 déclare (art. 12) que les fonctionnaires de l'ordre judiciaire et les officiers de la douane ne pourront, en aucun cas, opérer ni visites, ni recherches à bord des navires sans y être accompagnés par le consul ou le vice-consul de la nation à laquelle ces navires appartiennent ¹.

Des stipulations de ce genre ne se retrouvent pas seulement dans les conventions consulaires ; on les retrouve dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation, notamment dans les traités conclus entre les États européens et la république de l'Amérique du Sud. Citons : le traité du 25 mars 1843 franco-vénézuélien (art. 24) ; le traité du 6 juin 1843, entre la France et l'Équateur, est très net dans son article 23 : « Les consuls respectifs seront exclusivement chargés de la police intérieure des navires de commerce de leurs nations, et les autorités locales ne pourront intervenir qu'autant que les désordres survenus seraient de nature à troubler la tranquillité publique, soit à terre, soit à bord des bâtiments. » On retrouve la même rédaction dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation signés par la France le 8 mars 1848 (Guatemala, art. 23) ; le 22 février 1856 (république de Honduras, art. 23) ; le 2 janvier 1858 (Salvador), le 11 avril 1859 (Nicaragua, art. 23²). Le traité du

¹ En France, la circulaire du Ministre de la marine du 24 juin 1856 permet aux autorités maritimes d'agir sans aucun avertissement, en l'absence de traités, bien entendu.

² De Clercq, t. VII et VIII.

9 mars 1861 avec le Pérou (qui a cessé ses effets en 1877) contenait des dispositions curieuses (art. 34) : ... Toutefois, les autorités locales pourront intervenir à l'occasion de désordres survenus à bord d'un navire français mouillé dans un port du Pérou, ou à bord d'un navire péruvien mouillé dans un port de France, si leur intervention est réclamée, si quelque individu ne faisant pas partie de l'équipage ou quelque passager appartenant à une autre nation a pris part à ces désordres, ou si, enfin, ils sont de nature à troubler ou à menacer la tranquillité du port. — Cette disposition admet donc l'intervention des autorités locales sans qu'elles soient réclamées, lorsque des personnes n'appartenant ni à l'équipage, ni à la nation du navire, ont pris part aux désordres survenus à bord. Mais cette disposition est tout à fait exceptionnelle : on ne la retrouve pas dans les autres traités.

A défaut de conventions spéciales, les ordonnances et les instructions consulaires prescrivent d'invoquer toujours le principe du décret de 1806. L'ordonnance française du 29 octobre 1833 sur les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine commerciale, décide que ces fonctionnaires exerceront la police sur les navires marchands français, dans les ports de leur arrondissement et dans les rades sur lesquelles il ne se trouve pas de bâtiments de l'État, dans tout ce qui pourra se concilier avec les droits de l'autorité locale. Il leur est prescrit de se diriger, à ce sujet, d'après l'usage, les traités et les conventions, d'après le principe de la réciprocité des dispositions appliquées en France à l'égard des navires de commerce étrangers stationnés dans les eaux françaises (titre II, art. 19). Quand des voies de fait, délits ou crimes auront été commis à bord d'un navire français, dans la

rade où le port, par un homme de l'équipage envers un homme du même équipage, ou d'un autre navire français, le consul devra réclamer contre toute tentative d'empiétement de l'autorité locale sur les droits de la souveraineté du pavillon, faire toutes les démarches pour obtenir la reconnaissance de ces droits. Les consuls veilleront à ce que leurs nationaux soient traités avec humanité, défendus et jugés impartialement par les juridictions locales ; ils emploieront les moyens utiles pour faire relaxer les navires de commerce de leur pays qui auraient été retenus ou séquestrés par les ordres d'un gouvernement étranger (titre III, art. 22, 23, 27). Au cas où le coupable serait entre ses mains, le consul devra prendre les mesures nécessaires pour qu'il n'échappe pas à la répression pénale ; au cas de crime, il renverra le coupable en France pour y être jugé, et au cas de délit, suivant qu'il est ordinaire ou maritime, il convoquera le tribunal commercial maritime ou renverra en France. Dans tous les cas où il y aura lieu de craindre qu'un conflit s'élève, sur la question de juridiction, avec l'autorité locale, les instructions recommandent aux consuls la prudence ; ils devront se borner à faire des réserves et à en référer soit à leur gouvernement, soit à l'agent diplomatique accrédité dans le pays de leur résidence.

Le droit conventionnel français donne donc, en cette matière, une grande importance aux autorités consulaires pour tout ce qui concerne la discipline intérieure des navires de commerce, et l'État maître du port ne peut intervenir d'office qu'au cas de désordre public, ou bien au cas de personne étrangère à l'équipage et de personne du pays mêlées au fait délictueux. Nous avons vu que, dans le cas où le crime était commis par un homme de

l'équipage sur un autre homme de l'équipage, deux restrictions étaient faites à l'incompétence de l'autorité locale par l'avis du Conseil d'État. La première restriction, concernant la tranquillité publique, se retrouve dans le droit conventionnel : elle nécessite les mêmes réserves ; la deuxième restriction, concernant le secours réclamé par le capitaine du navire de commerce, s'est précisée ; c'est bien d'un secours que les traités font mention, et non pas d'une juridiction. Enfin, les traités donnent compétence à l'autorité locale pour connaître des crimes commis par les nationaux ou à leur préjudice. Ce point n'était pas prévu dans l'avis de 1806¹.

Parmi les traités et conventions consulaires signés par les Etats étrangers nous devons citer : les traités d'amitié, de commerce et de navigation entre l'Allemagne et le Salvador du 13 juin 1870 (art. 28), et entre l'Allemagne et Costa-Rica du 18 mai 1875 (art. 32)², la convention consulaire de l'Allemagne avec l'Italie du 21 décembre 1868 et du 7 février 1872, avec l'Espagne des 22 février 1870 et 12 janvier 1872, avec les Etats-Unis du 11 décembre 1871, avec les Pays-Bas du 11 janvier 1872, avec les îles Hawaï du 25 mars 1879, avec la Russie du 8 décembre 1874³, avec la Serbie du 6 janvier 1883, avec la Grèce du 26 novembre 1881 (art. 11), avec le Brésil du 10 janvier 1882.

¹ Un auteur autrichien a soutenu que la France émettait seule la prétention de poursuivre devant sa justice pénale les délits commis dans un port étranger, par un homme de l'équipage, à bord d'un navire de commerce français, contre l'un de ses compagnons ou, en général, contre un Français. C'est une erreur matérielle incontestable en présence des lois mexicaine, brésilienne et portugaise. (Neumann, *Eléments du droit des gens moderne*, 1886, p. 89.)

² *Reichs Gesetzblatt des Deutschen Reichs*, 1872 et 1877.

³ Pérels, *loc. cit.*, p. 86 et 87.

Voici l'article 11 de cette dernière convention : « Aux consuls, vice-consuls et agents consulaires appartient exclusivement le maintien de l'ordre intérieur à bord des navires de leur nation. Ils ont, en conséquence, à aplanir les différends de toute espèce entre capitaines, officiers et matelots, particulièrement les différends qui se rapportent aux gages et aux obligations constatées réciproquement. Les autorités locales ne peuvent intervenir que si les désordres commis à bord sont de nature à troubler la paix et l'ordre public dans le pays ou dans le port, ou si un indigène ou une personne n'appartenant pas à l'équipage y a pris part. Dans tous les autres cas, les autorités susdites doivent se borner à porter assistance aux consuls, vice-consul et agents consulaires, sur la réquisition de ceux-ci, lorsqu'ils jugent nécessaire qu'un individu porté sur le rôle d'équipage soit arrêté, ramené à bord ou détenu à terre. Si l'arrestation doit être maintenue, lesdits fonctionnaires doivent en donner, dans le plus court délai possible, avis aux autorités compétentes. »

Nous devons citer encore les conventions entre les Etats-Unis et les Pays-Bas du 23 mai 1878, l'Autriche-Hongrie et la Serbie 6 mai 1881, la Belgique et la Roumanie 12 janvier 1880 (art. 11), l'Italie et la Roumanie 17 août 1880 (art. 27), la Colombie et les Pays-Bas 20 juillet 1881 (art. 11), Haïti et les Pays-Bas 18 mai 1883 (art. 11), la Grèce et l'Italie 27 novembre 1880 (art. 20), le Brésil et les Pays-Bas 27 décembre 1878 (art. 11), le Portugal et les Pays-Bas 1^{er} décembre 1880 (art. 11) la Belgique et le Brésil 30 novembre 1883 (art. 2). La convention consulaire, conclue le 9 mars 1880 entre la Belgique et les Etats-Unis d'Amérique, décide que les consuls sont chargés du droit de maintenir l'ordre intérieur

à bord des navires de commerce de leur nation et autorisés à connaître de toutes les difficultés pouvant s'élever sur mer, ou dans les ports, entre les officiers, capitaines et gens de l'équipage, surtout au sujet du règlement des gages et de l'exécution des contrats. On a stipulé de plus que les autorités locales n'auront à intervenir que lorsque le désordre sera de nature à troubler la tranquillité du port et l'ordre public, ou quand une personne du pays, ou ne faisant pas partie de l'équipage, sera comprise dans l'affaire¹.

Nous trouvons une confirmation des mêmes principes dans le règlement consulaire des Etats-Unis de 1881 : « Le principe général dans les traités et les conventions des Etats-Unis avec les puissances étrangères, au sujet des navires et des marins, est que les officiers consulaires doivent avoir juridiction dans la question des gages, d'embarquement des marins, et sur toutes les opérations qui ont lieu à bord des navires des Etats-Unis se trouvant dans un port étranger, soit en matière de contrats, soit en matière de crimes ou de délits, seulement en tant que les questions concernent les navires et leurs cargaisons et les personnes appartenant à leur bord. Si elles concernent la paix publique du pays ou les droits de personnes n'appartenant pas à leur bord, elles relèvent de la juridiction locale². »

Dans toutes les conventions ou instructions consulaires, dans tous les traités que nous avons cités, nous avons vu

¹ De Clercq, *op. cit.*, t. XV, p. 419. — *Revue internationale de droit maritime*, t. XI et XII, p. 720.

² *J. I. P.*, t. XV, p. 421, et. sur la matière, voir Calvo, *op. cit.*, § 1126 et suiv.

que les principes de l'avis de 1806 ou de la jurisprudence française avaient servi de base et avaient été consacrés. Seule l'Angleterre, fidèle à ses principes, se désintéresse des faits passés à bord d'un navire anglais dans un port étranger, alors même qu'il s'agit de crimes commis à bord ou de délit quelconque.

De nombreuses stipulations dans les traités et les conventions ont prévu le cas de refuge à bord des navires de commerce, nous aurons à les examiner plus loin.

CHAPITRE III

LA LÉGISLATION RATIONNELLE.

EXAMEN DES RÉOLUTIONS

DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL (1897-1898)

Dans sa session de Copenhague, en août et septembre 1897, dans celle de la Haye en 1898, l'Institut de droit international a discuté un projet de règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages dans les ports étrangers¹. Nous avons eu déjà l'occasion, en étudiant les droits de l'Etat sur ses eaux nationales, d'indiquer les résolutions adoptées par l'Institut sur cette matière dans la même session; nous avons vu également que la savante assemblée avait admis en principe la soumission à la juridiction locale des navires de commerce étrangers mouillés dans un port, à raison des faits qui se sont produits à bord ou à terre (article 29 du projet définitif). Il nous reste à examiner le détail des exceptions et des tempéraments apportés à l'absolu du principe. Ils se réfèrent à trois ordres d'idées : 1° aux contestations relatives à l'engagement de l'équipage (art. 31); 2° aux difficultés d'intérêt civil entre les étrangers au navire et l'équipage du navire (art. 32); 3° les infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin (art. 30).

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XVI, p. 186 et suiv., et t. XVII.

1° Les contestations relatives à l'engagement des matelots et tous les différends de semblable nature échappent à l'ingérence des autorités locales. Les contestations soulevées, soit entre gens de l'équipage ou entre eux et leurs capitaines, soit entre les capitaines des divers bâtiments d'une même nation dans le même port, sont de la compétence des lois du pays auquel appartient le navire de commerce ; la juridiction locale n'a rien à y voir. En ce qui concerne l'application de cette règle, toutes les personnes engagées dans l'armement et portées sur le rôle d'équipage, quelle que soit leur véritable nationalité, sont assimilées à cet égard aux personnes appartenant à la nationalité des navires.

2° En ce qui concerne les difficultés d'intérêt civil entre des étrangers aux navires de commerce et le capitaine ou les gens d'équipage, elles n'échappent pas complètement à la juridiction locale ; elles doivent être résolues d'après les règles de compétence de droit commun. Mais la compétence du juge territorial est absolue en ce qui concerne les contestations qui peuvent naître à l'occasion du règlement des frais et dépenses dans un port à la charge d'un navire étranger qui y est entré. C'est également la juridiction locale qui est compétente pour statuer sur les procès nés à la suite de l'abordage de deux navires étrangers dans un port du pays. Mais la règle n'est pas absolue, et la compétence en principe de la juridiction locale sera réglée conformément aux résolutions votées par l'Institut sur les conflits en matière d'abordage maritime¹ (art. 33).

¹ Conformément aux résolutions votées dans la session de Lausanne sur les conflits nés à la suite d'abordages maritimes, disait l'ancien article 32 (1897).

3° « Par exception, les faits commis à bord des navires dans un port, et qui ne constituent que des infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin, ne relèvent que de la justice nationale du bord. L'autorité locale devra s'abstenir d'intervenir, à moins que son concours ne soit régulièrement réclamé ou que le fait ne soit de nature à troubler la tranquillité publique, *sans que cette intervention puisse motiver une attribution de juridiction, si le fait qui y donne lieu ne change pas de caractère* », art. 29 (1897). — Cet article fut adopté sans grande discussion. Sur une observation de MM. Strisower et de Martitz, les mots « que le fait ne soit de nature à troubler » remplacèrent ceux-ci du projet « que le fait ne trouble la tranquillité publique ».

Mais cet article devait pourtant voir changer ses termes encore une fois ; à la session de la Haye, en 1898, le projet de règlement voté à Copenhague fut soumis à une revision complète. Les rapporteurs du projet (parmi lesquels se trouvait M. Féraud-Giraud) étaient tous absents à la session de 1897, mais ils étaient présents à celle de 1898. Ils usèrent alors de la faculté de présenter des observations au règlement adopté par l'Institut en leur absence. Le texte de quelques articles fut modifié, mais aucun de ceux qui nous intéressent, sauf un. L'article 29 devint l'article 30 avec la rédaction suivante : « Par exception, les faits commis à bord des navires dans un port, qui ne constituent que des infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin, ne relèvent que de la justice nationale du bord. L'autorité locale doit s'abstenir d'intervenir, à moins que son concours ne soit régulièrement réclamé ou que *le fait ne soit de nature à troubler la tranquillité du port. Même dans*

*ce dernier cas, la juridiction locale ne peut devenir compétente que si le fait constitue, en même temps qu'une infraction disciplinaire, un délit de droit commun*⁴.

La pensée de l'Institut est très claire. Le changement apporté dans la rédaction de l'article n'a pas eu pour but de modifier quoi que ce soit au système adopté. On a voulu substituer aux mots « si le fait qui y donne lieu ne change pas de caractère », qui étaient fort ambigus, une expression plus claire : « si le fait constitue, en même temps qu'une infraction disciplinaire, un délit de droit commun ».

L'Institut a-t-il formulé la règle définitive ? Résumons d'abord la théorie. La juridiction locale est, en principe, compétente dans toute l'étendue des eaux nationales, pour tous les crimes et délits commis à bord des navires de commerce étrangers ; par le fait seul que ceux-ci se trouvent dans ces eaux, qu'il s'agisse d'un fait délictueux commis à terre par des gens de l'équipage d'un navire de commerce étranger (même s'ils sont parvenus à regagner le bord, car il n'y a pas de refuge à bord des navires de commerce), qu'il s'agisse d'un crime ou d'un délit commis à bord contre une personne étrangère à l'équipage, l'autorité territoriale exercera le droit de répression.

Mais s'il s'agit d'un délit ou d'un crime commis à bord par un homme de l'équipage contre un de ses camarades du même navire, l'autorité territoriale ne pourra : 1^o intervenir que si son concours est régulièrement réclamé ou bien si le fait délictueux est de nature à troubler la tranquillité publique ; 2^o devenir compétente que

⁴ *Annuaire de l'Institut*, t. XVII, 1898, et *R. D. I. P.*, t. V, p. 845, 1898.

si le crime, étant de nature à troubler la tranquillité publique, est de plus un délit de droit commun ; il importe peu qu'il reste ou cesse d'être une infraction disciplinaire. L'Institut, dans son texte, veut montrer que l'infraction, même disciplinaire, peut être de droit commun et justifier la compétence de la juridiction locale. Resteront donc soumises à la police et à la juridiction de l'Etat dont le navire porte le pavillon toutes les infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin, sauf cette seule condition de ne pas troubler la tranquillité du port et de ne pas être en même temps un délit de droit commun. Le système adopté par l'Institut se rapproche évidemment beaucoup de la théorie admise par la jurisprudence française. Mais des différences importantes sont cependant à signaler. La jurisprudence française admet la compétence de la juridiction locale (pour les crimes commis dans les ports du territoire entre hommes de l'équipage d'un navire de commerce étranger) lorsque le fait est de nature à compromettre la tranquillité du port, lorsque l'intervention de l'autorité locale est réclamée, lorsque le fait constitue un crime de droit commun et une violation manifeste et flagrante des lois que chaque nation est chargée de faire respecter dans toutes les parties de son territoire. L'Institut a résolument écarté les deux premières hypothèses. Pour lui, elles ne doivent autoriser que l'intervention de l'autorité locale, et non sa juridiction. Mais si le fait de nature à troubler la tranquillité du port est en même temps un délit de droit commun, alors l'autorité territoriale reprend tous ses droits et peut les exercer dans toute leur étendue. Somme toute, le projet de l'Institut admet le système de l'arrêt de 1859 bien plutôt que celui de l'avis du Conseil d'Etat de 1806,

Nous avons indiqué plus haut les critiques faites au système français. Nous avons vu qu'il était excessif d'obliger le capitaine du navire de commerce ou le Consul du pays auquel appartient le navire à se soumettre à la juridiction locale, alors qu'ils désiraient seulement faire rentrer dans la discipline certains hommes de l'équipage : un matelot, coupable d'un délit disciplinaire, s'est enfui à terre; pour le retrouver, le capitaine a besoin du secours des autorités locales ; y a-t-il là une raison quelconque de soumettre le cas délictueux à la juridiction territoriale ? Ça n'est pas rationnel ; on ne doit pas faire dépendre de la décision volontaire ou involontaire du capitaine ou du Consul, l'application des lois criminelles locales aux crimes et délits commis par un homme de l'équipage contre un autre. Et pourtant, le secours des autorités du port peut être nécessaire, indispensable ; dans ce cas, ces autorités interviendront pour tout faire rentrer dans l'ordre, mais jamais il ne devra résulter, de la réclamation de secours à elles faite par le Consul ou le capitaine du navire, une attribution quelconque de compétence juridictionnelle.

Il faut également louer l'Institut de ne pas avoir reconnu d'autres effets au cas où la tranquillité du port est susceptible d'être compromise. Il y a là quelque chose de trop vague, de trop indécis. Chaque juge de chaque pays se verra obligé de se faire une opinion sur ce point, d'après les circonstances particulières de chaque affaire. Préoccupé de ne pas trop s'avancer, de ne pas faire un pas de clerc, le juge, dans le système français, s'abstiendra souvent de prendre les mesures nécessaires pour rétablir au plus vite le calme dans le port.

Il ne faut pas dire que tout fait troublant la tranquillité

ou susceptible de la troubler, doit, par cela même, être assez grave pour justifier la compétence de l'autorité locale. Nous ne nions pas qu'il en sera très probablement ainsi le plus souvent. Mais ce que nous voulons dire, c'est que, d'un côté, la règle est en elle-même trop imprécise, que d'un autre côté l'application de la loi locale est chose trop grave, pour que le juge chargé de prendre une décision n'y mette pas un retard nuisible aux intérêts de l'ordre public. Si l'on admet, au contraire, que l'autorité locale pourra intervenir, c'est-à-dire, simplement rétablir l'ordre et mettre le coupable en lieu sûr, dans le cas où la tranquillité du port a été troublée, la règle ainsi allégée quant à son importance, permettra au juge territorial de parer au plus pressé et d'examiner ensuite la question de compétence.

En un mot, les éléments extérieurs de l'infraction (c'est-à-dire la tranquillité du port troublée et le secours de l'autorité locale réclamé), ne doivent pas à notre avis motiver l'attribution de juridiction aux tribunaux du pays riverain. Au contraire, en présence d'une infraction présentant l'un de ces éléments, les autorités locales pourront et devront prendre toutes les mesures d'intervention nécessitées par les circonstances. Il y a là deux choses bien distinctes : c'est, d'un côté, la nécessité pour l'État riverain de faire rentrer dans l'ordre la population du port troublée par l'infraction, ou de faciliter la tâche du capitaine de navire de commerce étranger dans la répression des fautes disciplinaires de son équipage (c'est un devoir de courtoisie internationale de la part de l'État riverain qui a ouvert ses ports aux navires étrangers), et c'est, d'un autre côté, la répression du fait délictueux d'après certaines lois criminelles, et, à ce point de vue,

le seul objet à envisager, la seule chose qui doit motiver la décision, c'est la nature et le caractère intrinsèque de l'infraction.

Nous ne croyons pas non plus que la nationalité, soit de la victime, soit de l'auteur du crime, doit être tenue en compte pour la solution de notre question.

Certains auteurs, notamment M. Rostworowski, ont reproché au système de la jurisprudence française de n'avoir nullement tenu compte de la nationalité des personnes impliquées dans les crimes et les délits commis à bord. Nous concevons fort bien, qu'un Etat riverain ne se désintéresse pas du crime commis à bord d'un navire de commerce étranger mouillé dans ses ports, par un homme du même équipage, son national, sur un autre homme de l'équipage; il est possible qu'un Etat voie dans cette circonstance une raison suffisante pour motiver son intervention et sa juridiction; mais cela est-il bien nécessaire, et la nationalité des matelots impliqués dans le crime doit-elle entrer en compte? A notre avis, il y a là la preuve d'une légère erreur dans l'esprit. Le seul conflit de compétence qui puisse s'élever sera entre la juridiction locale et la juridiction du pays auquel appartient le navire de commerce étranger. La nationalité des matelots n'a rien à faire dans la question.

Par le fait de l'engagement sur un vaisseau quelconque, le marin devient un homme de l'équipage et se trouve soumis, par ce fait, à la discipline du bord, discipline réglée par les lois et règlements de l'Etat dont le pavillon flotte sur le navire de commerce. C'est ainsi que, d'après l'article 3 du décret-loi du 24 mars 1852, la juridiction maritime française est compétente du jour de l'inscription au rôle d'équipage ou de l'embarquement au cours du

voyage, pour toutes les personnes, employées, embarquées ou reçues à bord des navires de commerce; dès cette époque commence légalement une vie d'exception pour toutes les personnes se trouvant sur le bâtiment, hommes de l'équipage et passagers; dès lors s'applique une législation pénale spéciale rendue nécessaire par l'obligation de pourvoir à la sécurité du navire. La nationalité du matelot n'a donc rien à voir dans la question qui nous occupe. Du même coup va donc tomber la critique faite par M. Fedozzi au système français, l'incompétence nécessaire des juges locaux pour les crimes et délits commis par des étrangers. Supposons un crime commis par un matelot espagnol sur un navire français, dans un port allemand; il ne peut y avoir que deux juridictions compétentes : la juridiction française et la juridiction allemande, soit parce que le fait délictueux rentre dans les infractions disciplinaires prévues par la loi française, soit parce que le fait a été commis sur le territoire allemand.

D'après la doctrine de M. Fedozzi, le seul juge compétent, devrait être espagnol; mais, lui-même n'a pas osé pousser sa doctrine jusque dans ses conséquences rigoureuses; il admet, dans tous les cas, la compétence des tribunaux du pays auquel appartient le navire de commerce, c'est-à-dire, dans notre hypothèse, la compétence de la juridiction française, laissant ainsi parfaitement de côté la question de nationalité; il a un peu oublié que la liberté la plus complète est généralement accordée aux armateurs pour composer leurs équipages, et que le nombre d'étrangers à admettre à bord n'est, le plus souvent, pas limité. On admet cependant en doctrine, que la loi locale doit s'exercer sur le national qui a commis un crime à bord d'un navire de commerce mouillé dans un port de

l'Etat. On peut donner comme raison à cette règle, la proximité des tribunaux et la nécessité de ne pas y soustraire le matelot coupable, toutes les fois que cela est possible. Mais, pour nous, la règle ne semble pas très utile quant à son opportunité. Le matelot français qui s'engage sur un navire étranger sait parfaitement qu'il se soumet à la même loi que ses camarades de l'équipage, et que pour toutes les infractions disciplinaires, il se verra appliquer les règlements de la nation à laquelle appartient le navire de commerce. A ce sujet, peu importe donc le lieu où se trouve le navire de commerce ; qu'il se trouve dans un port français ou dans un autre port étranger, c'est la loi du pays dont le navire de commerce porte le pavillon qui doit s'appliquer.

Mais que l'infraction commise à bord par un homme de l'équipage sur un autre, tout en gardant son caractère de faute disciplinaire, prenne le caractère d'un délit de droit commun, c'est alors que la loi locale reprendra tous ses droits. L'Institut de droit international ne se contente pas de ces éléments pour que la compétence des autorités locales soit reconnue ; il exige, de plus, que la tranquillité du port soit troublée, ou, plus exactement, que le fait soit de nature à troubler la tranquillité publique. En réalité, il n'y a pas là motif à reproche sérieux ; les termes de l'article ne doivent pas nous faire oublier son esprit. L'Institut a voulu surtout faire comprendre que la demande de secours peut autoriser seulement l'intervention de l'autorité locale, jamais sa compétence ; quant à l'infraction, si elle est un délit de droit commun, elle sera en même temps et par cela même susceptible de troubler la tranquillité publique.

Est-il besoin de donner une définition du délit de droit

commun? C'est celui qui présente une gravité plus ou moins grande, mais gravité suffisante pour ne permettre à aucun État de laisser le coupable impuni sur son territoire. Les diverses législations des États civilisés peuvent varier sur la peine à appliquer pour tel crime de droit commun, mais toutes exigent la punition du coupable. Chaque nation a sur ce point ses lois, et lorsque celles-ci sont violées, c'est une obligation pour l'État de les faire respecter dans toute l'étendue de son territoire. Mais, dira-t-on, où va commencer le crime de droit commun, à quel point l'infraction disciplinaire va-t-elle devenir si grave, que sa répression n'intéressera plus seulement le bon ordre du bord, mais encore le respect des lois protectrices de la société. La distinction peut, croyons-nous, être faite assez facilement. Nous allons examiner rapidement ce qu'il faut considérer comme infraction disciplinaire, en prenant pour exemple le texte qui, en France, régit la matière; c'est la loi du 15 avril 1898, portant modifications du décret-loi disciplinaire et pénal du 24 mars 1852, concernant la marine marchande¹.

Nous n'avons pas ici l'intention, et nous avons encore moins la prétention de reproduire l'énumération des infractions et des peines indiquées par le décret de 1852 et de la loi de 1898, cela ne serait ni attrayant ni intéressant. Le décret-loi divise les infractions en fautes de discipline, délits ou crimes (art. 1^{er}). Les fautes de discipline et les délits qui sont énoncés au décret sont punis suivant les dispositions qu'il renferme (art. 2). Ces actes (art. 58 à 88) ne sont ni des contraventions, ni des délits ordinaires, parfois même ils n'ont pas de définition dans

¹ *Journal officiel*, 19 avril 1898.

le droit pénal général, telles la désertion (art. 65 à 70), la rébellion (art. 64), les voies de faits envers un officier du bord (lorsqu'il n'en est pas résulté de gravité, car s'il y a eu incapacité de travail de plus de trente jours, l'article 309 du Code pénal doit s'appliquer). Ces infractions et ces délits ont, comme sanction, des peines tout à fait particulières (art. 52 à 55), dont la plus grave est l'emprisonnement de dix jours au moins et de deux ans au plus (sauf exception pour la désertion et les voies de faits); pour les peines que ne peut infliger le capitaine, elles sont du ressort de tribunaux qui ont une compétence absolument spéciale (art. 14 et 14 *bis*, loi de 1898). Dans les ports et rades des pays étrangers, le droit de connaître des fautes de discipline et de prononcer les peines qu'elles comportent appartient au capitaine du navire de guerre français présent sur les lieux, ou, à son défaut, au Consul de France : suivant les cas, c'est à l'un ou à l'autre que le capitaine adressera sa plainte. S'il n'y a pas de bâtiment de l'État et pas de Consul, c'est au plus âgé des capitaines de navire de commerce que l'article 6 donne le droit de discipline. Les capitaines de navire de commerce, maîtres ou patrons, peuvent d'ailleurs, en quelque lieu que ce soit, mais à charge d'en référer le plus tôt possible au Consul de France, infliger des peines disciplinaires (art. 5) : la consigne pendant huit jours, le retranchement de boisson fermentée pour trois jours, la boucle pour un jour; la loi de 1898 supprime la vigie pour une heure (art. 7).

Quant aux crimes prévus par le décret, ils sont jugés par les tribunaux ordinaires. La simple lecture, évidemment fastidieuse, du décret-loi de 1852 modifié par la loi de 1898, suffit pour rendre très nette la distinction entre le délit maritime et le délit de droit commun, bien que le

fait délictueux puisse présenter simultanément les deux caractères. Conçoit-on, en effet, la compétence de juridiction de l'autorité locale en cas : d'ivresse avec désordre, d'emploi sans autorisation d'une embarcation du navire, de dégradations d'objets à l'usage du bord, de détournement ou de gaspillage de vivres ou de liquides à l'usage du bord (art. 60), etc... Mais l'autorité locale peut-elle laisser insoumis à sa juridiction les vols commis à bord d'un navire de commerce étranger dans un de ses ports (art. 73), l'acte de rébellion, armée ou non, de tout l'équipage contre le capitaine (art. 95), le refus d'obéissance aux ordres relatifs à la police de navigation, émanant des autorités militaires, de la marine, des commissaires de l'inscription maritime, etc. (art. 85) ?

En résumé, la souveraineté d'un État s'étendant sur tout le territoire de cet État ainsi qu'à tous ceux qui l'habitent, c'est la juridiction territoriale qui peut et doit protéger les nationaux et les étrangers se trouvant sur son territoire. Un État, qui laisserait impuni ou remettrait à une autre nation le soin de poursuivre le crime ou le délit commis dans ses ports, manquerait à tous les devoirs que lui impose sa souveraineté. Les exigences des relations commerciales et les bienséances internationales commandent qu'on ne puisse pas sans raison, et *a priori*, soumettre à la compétence de la juridiction locale les faits délictueux qui se passent à bord des navires de commerce étrangers mouillés dans les eaux nationales. La puissance à laquelle appartient le port n'a aucun intérêt à s'opposer à ce que les relations de droit privé concernant l'équipage et les passagers des navires de commerce étrangers continuent à être régies par les lois du pays dont le navire de commerce porte le pavillon. Il

en est ainsi également pour toutes les contestations relatives à l'engagement des matelots et tous les différends de semblable nature, qui resteront soumis aux lois nationales des navires. Il en est ainsi encore pour tout ce qui concerne le bon ordre et la discipline intérieure du navire de commerce; la règle est déterminée par les lois, règlements et coutumes de l'État dont le navire de commerce porte le pavillon. *L'intervention de l'autorité territoriale pourra et devra se produire si son concours est réclamé, et si l'infraction à la discipline intérieure du navire a troublé la tranquillité du port. Mais qu'il s'agisse d'un crime ou d'un délit de droit commun commis à bord d'un navire de commerce étranger, par une personne étrangère à l'équipage, ou par un matelot contre un autre homme de l'équipage, peu importe, il n'y a pas à considérer si c'est une violation de l'ordre intérieur du navire, l'autorité territoriale doit intervenir, et la juridiction locale est compétente, alors même que son secours n'a pas été réclamé, alors même que la tranquillité du port n'a pas été troublée.*

L'autorité territoriale a, dès lors, le droit de s'emparer des auteurs du délit ou du crime et de les soumettre à l'application des lois du pays qu'ils ont violées¹. L'autorité territoriale a le droit de les poursuivre à bord et de les y appréhender, car il n'y a pas de refuge possible à bord des navires de commerce; et les autorités locales pourront s'y transporter, y faire la poursuite, la recherche et l'arrestation des personnes qui se sont rendues coupables, soit à terre, soit à bord, de faits rentrant dans la compétence de la justice territoriale. Il est bien certain que, dans

¹ Boufils, *Compétence, etc.*, 328 et suiv.

L'exercice du droit de perquisition judiciaire et d'arrestation sur le navire de commerce étranger mouillé dans les eaux nationales, on devra se conformer et aux lois locales, et aux usages internationaux. Toute mesure arbitraire, toute irrégularité peut, en effet, constituer un grief international, et donner lieu à des réclamations, voire même à des représailles ou à des ruptures de rapports pacifiques. Le plus souvent, afin de prévenir les difficultés d'exécution, les autorités territoriales ne procéderont à un acte de perquisition ou d'arrestation à bord d'un navire de commerce étranger qu'après s'être concertées avec le Consul de l'État dont le navire porte le pavillon, après lui avoir donné avis préalable. Comme nous le verrons plus loin, tous ces points sont généralement prévus par des stipulations insérées dans les traités et les conventions. Dans les conventions consulaires et les traités de navigation, on examine le plus souvent les différents cas d'ingérence de la part des autorités locales; on en détermine les conditions. L'Institut de droit international a donné à ce sujet une règle précise, dans l'article 30 du projet de 1897 (non modifié en 1898). Lorsque des poursuites sont dirigées contre un homme du bord par l'autorité territoriale, avis doit en être immédiatement donné à l'autorité consulaire du pays étranger dans l'arrondissement de laquelle se trouve le navire. Dès que l'autorité locale est compétente, elle peut procéder sur le navire à toute investigation, constatation, instruction et arrestation, en se conformant aux prescriptions de sa loi. S'il y a à proximité un agent de la nation à laquelle appartient le navire, il devra être averti à l'avance des descentes qui doivent avoir lieu à bord, avec indication de l'heure où elles se feront et invitation d'y assister, s'il le juge convenable,

personnellement ou par délégué mis à même de justifier de cette délégation, sans que son absence puisse apporter un empêchement quelconque aux opérations judiciaires.

Avant de terminer sur ce point, il faut dire quels sont les devoirs du capitaine du navire de commerce en présence d'un crime ou d'un délit commis à son bord. Le capitaine devra constater le fait, en dresser procès-verbal, s'assurer si possible du coupable ou le mettre hors d'état de nuire, entendre les témoins et porter plainte à l'autorité compétente. Cette autorité sera, suivant le cas, l'officier du navire de guerre du pays dont le navire porte le pavillon, ou le consul, ou bien, au cas de crime de droit commun, les tribunaux criminels du lieu où se trouve le navire. Dans toutes les hypothèses, les premiers actes de l'instruction, remis par le capitaine, avec les renseignements complémentaires qu'il aura pu réunir, seront les premiers et les plus sûrs éléments de la poursuite et de la répression des faits délictueux.

Ainsi compris, le rôle du capitaine en la matière est très important. Il a même paru indispensable à certaines nations, dont les lois en font une obligation. Il en est ainsi notamment pour la loi française (décret de 1852, art. 48), qui punit de l'amende et de la prison le capitaine, le maître ou le patron qui a négligé de se conformer à ses prescriptions à cet égard.

Mais il faut bien prévoir le cas où un capitaine négligerait ses devoirs. Si son initiative devait être exclusive, son abstention mettrait un obstacle insurmontable à toute poursuite comme à toute répression du crime ou du délit commis à bord. L'on conçoit facilement, en effet, surtout en pays étranger, qu'un capitaine préfère renoncer à remplir sa mission plutôt que de livrer un de ses

matelots aux autorités territoriales. Que le motif de cette abstention soit la crainte de s'aliéner le bon esprit de son équipage, ou l'ennui de laisser juger un national par des tribunaux étrangers, peu importe, un fait délictueux a été commis, mais le capitaine n'a rien fait pour en assurer la répression, et n'a pas saisi les autorités compétentes. Dans ce cas, comme dans celui où le coupable serait le capitaine lui-même, il est hors de doute qu'une autre autorité va être compétente pour poursuivre : et ce sera le Tribunal maritime (commandant du navire de guerre ou consul) ou bien le Tribunal répressif du lieu où se trouve le navire de commerce.

Les auteurs français s'accordent même à reconnaître qu'il y aura, subsidiairement, trois autres tribunaux compétents en matière de crimes ou délits commis à bord d'un navire : le Tribunal du premier port national où le navire abordera, le Tribunal du port d'attache du navire, et le Tribunal du lieu de résidence du prévenu. Il importe en effet que toutes les facilités soient données pour atteindre les faits délictueux commis à bord des navires, soit en mer, soit dans les ports ; il importe que les coupables, s'ils ont pu échapper aux juridictions directement compétentes (le Tribunal maritime et le Tribunal répressif du lieu où est mouillé le navire), ne puissent pas rentrer dans leur pays sans recevoir la juste punition de leurs fautes.

CHAPITRE IV

EXAMEN DE POINTS PARTICULIERS

Nous nous proposons d'examiner maintenant certains points qui se rattachent particulièrement à la situation des navires de commerce dans les ports étrangers au point de vue de la juridiction criminelle. Il nous faut étudier les points suivants : la police de sûreté pour l'Etat riverain et le respect dû par les navires de commerce aux lois internationales ; l'asile à bord des navires de commerce (déserteurs, criminels politiques et de droit commun) ; situation de ces navires dans les pays non civilisés et soumis au régime des capitulations ; la situation des navires marchands en détresse, et de ceux qui servent au transport de troupes.

§ 1. L'asile à bord des navires de commerce.

Les navires marchands ne jouissent pas des privilèges des navires de guerre, et il n'y a pas d'asile à leur bord. Les autorités locales ont le droit de se transporter sur ces navires et d'y procéder à l'arrestation de toute personne qui s'est rendue coupable de faits relevant de la justice territoriale. Peu importe qu'il s'agisse de criminels de droit commun, de réfugiés politiques, d'esclaves fugitifs ou de marins déserteurs. S'il n'en était pas ainsi il y

aurait atteint à la souveraineté locale du port dans lequel se trouvent ces navires. Seuls les auteurs étendant aux navires de commerce la fiction d'exterritorialité et leur accordant les mêmes privilèges qu'aux navires de guerre, soutiennent l'opinion contraire.

En ce qui concerne les réfugiés politiques, il se produisit en 1840 un fait qui souleva de violentes polémiques¹. Un navire de commerce français, l'*Océan*, avait recueilli à son bord un ancien ministre d'Espagne, M. Sotelo, poursuivi pour faits politiques. Après avoir reçu ce réfugié à Grao, dans les eaux voisines de Valence, l'*Océan* avait repris la mer et était venu aborder dans le port d'Alicante. Les autorités de cette ville ayant opéré une perquisition, M. Sotelo fut arrêté, malgré les vives protestations du capitaine. Dans ce cas, il est bien certain que le navire de commerce français avait eu grand tort de transporter un réfugié politique espagnol d'un point de l'Espagne sur un autre point de cet Etat. C'était au moins une imprudence de la part du capitaine, et les autorités espagnoles avaient pu parfaitement voir là un défi tacite ou un manque d'égards. Pouvant arrêter M. Sotelo dans le port de Valence et à bord de l'*Océan*, les autorités espagnoles pouvaient aussi bien l'arrêter dans la baie d'Alicante; la circonstance d'avoir pris momentanément la haute mer ne pouvait en rien influencer sur leurs droits. Faut-il donner la même solution dans le cas où le réfugié politique ayant été recueilli soit en pleine mer, soit dans les eaux d'un État tiers, le navire sur lequel il se serait réfugié serait venu aborder plus tard dans le

¹ Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 305 et suiv. — Pradier-Fodéré, t. V, p. 510.

port de son propre pays? Le Gouvernement aurait-il le droit de l'arrêter à bord du navire? On ne peut pas dire non absolument. Certes l'asile a été accordé dans les eaux qui ne relèvent d'aucune souveraineté ou dans les eaux d'une puissance tierce, et on ne peut pas dire qu'il y ait eu là défi porté à la souveraineté de l'Etat maître du port où le navire de commerce est venu aborder. Néanmoins, il faudra bien tenir compte des circonstances particulières de l'affaire : si le navire de commerce qui porte le réfugié politique appartenant à un Etat fort, appartient lui à un Etat faible, l'asile ne donnera pas une sécurité complète¹.

Les personnes relevant de la justice pénale locale et réfugiées à bord des navires de commerce étrangers peuvent également y être recherchées et arrêtées. Nous avons vu que toutes les perquisitions devaient être faites conformément aux lois locales et aux devoirs internationaux².

¹ *J. I. P.* (1897), t. XXIV, p. 66 (M. Féraud-Giraud) : On ne peut reprocher à des capitaines de donner asile à des réfugiés politiques, à charge de ne pas prendre ainsi part à la lutte... Ils doivent recevoir, dans la mesure du possible, les malheureux qui, étrangers aux agitations politiques en sont les victimes ou que tout autre danger menace.

² Fiore, *Droit pénal international*, § 21, s'exprime ainsi : « Le seul fait de mouiller dans un port, quand on a à bord un malfaiteur recherché par la justice locale, est par soi-même une offense faite à la souveraineté territoriale, et dont les conséquences inévitables sont, sitôt que la nouvelle se répand dans le public, l'alarme, le mauvais exemple d'un danger social. » Il conclut à l'arrestation, à bord des navires de commerce, des malfaiteurs poursuivis par la justice locale qui sont embarqués dans les eaux territoriales ou ailleurs. — Jarry (*loc. cit.*, p. 169) déclare qu'il est impossible de se ranger à l'avis de Fiore ; « quelle que soit l'émotion produite dans

De nombreux traités ont élucidé la question du refuge à bord des navires de commerce. On peut citer comme exemple l'article 36 du traité d'amitié et de commerce conclu entre le Danemark et la République de Gênes, le 30 juillet 1789 : « Il est expressément stipulé qu'aucun patron ou capitaine d'un navire marchand ne doit recevoir ni receler à bord aucun fugitif sujet de la puissance dans le port de laquelle il se trouve. Si le cas en arrivait, le capitaine lui-même devrait être tenu de dénoncer, remettre et consigner de bonne foi au Gouvernement le criminel ou le sujet vagabond qui se serait réfugié à son bord, et dans le cas d'un soupçon que le capitaine d'un bateau marchand recélât quelque fugitif, ou s'il refusait de le livrer sur la première sommation qui lui en aurait été faite, le Gouvernement (c'est-à-dire l'autorité locale) serait autorisé à faire à bord des navires les recherches qu'il jugerait à propos pour s'en éclaircir, et à en extraire le fugitif s'il s'y trouvait ; bien entendu que le consul ou vice-consul du capitaine marchand aura été prévenu préalablement, de la part du Gouvernement, de la perquisition qu'il aura l'intention d'opérer à bord du navire, afin qu'il puisse y assister et veiller au bon ordre ; aussi cette recherche s'exécutera-t-elle par des soldats et non pas par des gens ordinaires de la police ou les

le pays par la présence d'un navire qui compte à bord des criminels nationaux, l'autorité locale n'a pas le droit de pénétrer sur un bâtiment étranger et de s'emparer des criminels qui s'y trouvent, quand aucun désordre n'éclate sur le navire et ne vient troubler la sécurité du port ». Ce serait violer le principe de la territorialité des navires ; il admet cependant qu'il n'en serait plus ainsi au cas où un malfaiteur ayant commis un délit dans un pays se réfugierait à bord d'un bâtiment de commerce mouillé dans le port du même pays.

sbires¹. » Nous retrouvons une clause analogue dans le traité de commerce et de navigation entre la Suède et les Deux-Siciles du 30 juin 1742 (art. 34²).

Il faut citer dans les traités une clause très curieuse d'après laquelle le refuge accordé à des malfaiteurs à bord d'un navire de commerce étranger exposerait le capitaine desdits navires à se voir poursuivi par l'autorité locale, selon les lois et usages du pays³. Un traité du 17 janvier 1787 avait son article 14 conçu dans ce sens. En Italie, l'article 371 du Code de la marine marchande soumet aux peines prononcées contre ceux qui recèlent des personnes prévenues de délit les capitaines ou patrons qui embarquent volontairement des malfaiteurs poursuivis par la police locale.

En Angleterre, les Instructions générales aux consuls, de 1846, décident (art. 10⁴) : « Les consuls sont informés que les commandants de navires marchands anglais à l'ancre dans les ports étrangers ne sont autorisés à donner asile à aucun individu, *fût-il sujet britannique*, qui, pour se soustraire et résister aux lois auxquelles, en raison de sa résidence, il est soumis, demanderait à se réfugier à bord de leurs navires. Les consuls, dès lors, voudront bien s'assurer, lorsque des personnes se trouveront dans les conditions susdites et seront réclamées, qu'elles sont l'objet d'une procédure légale aux termes des lois du pays. »

¹ D'Hauterive et de Cussy, *Recueil des traités de commerce et de navigation*, t. II, partie II, p. 77.

² Id., *loc. cit.*, p. 305.

³ Ortolan, *op. cit.*, liv. II, chap. 14, t. I, p. 202. — Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 304.

⁴ Phillimore, *International Law*, t. II, p. 282.

L'article 34 du projet de l'Institut de droit international (1898) interdit aux capitaines des navires de prendre à leur bord, dans les ports étrangers, aucun individu, fût-il un de leurs nationaux, qui viendrait y chercher refuge « pour se soustraire aux conséquences de la violation des lois auxquelles il était soumis à raison de sa résidence ».

Nous n'avons pas à nous occuper spécialement du refuge à terre d'individus enfuis du bord après y avoir commis un délit. Certains traités ont prévu ce cas ; celui du 30 juillet 1789 entre le Danemark et la République de Gênes (art. 26), notamment. Cette question se confond intimement avec celle de la restitution des déserteurs, que nous allons bientôt étudier. Il y a cependant une hypothèse particulière : celle où le délinquant fugitif serait un simple passager, national de l'Etat dont le navire porte le pavillon, et où les traités conviendraient que le droit de juridiction territoriale ne s'exercerait pas en ce qui concerne les crimes commis à bord des navires de commerce étrangers mouillés dans leurs eaux.

En ce qui concerne les esclaves, il n'est pas douteux que, si le navire de commerce appartient à un pays où l'esclavage existe légalement, et vient mouiller avec des esclaves à bord, dans le port d'un Etat où l'esclavage est aboli, les esclaves pourront prétendre à être traités en hommes libres, et les autorités locales devront leur prêter tout leur appui pour les aider dans le succès de leurs prétentions. Mais, par contre, si nous nous trouvons dans les eaux nationales d'un pays où subsiste l'esclavage, le navire de commerce étranger pourra-t-il recevoir à son bord les esclaves fugitifs ? Non, car il n'y a pas d'asile à bord des navires de commerce dans les eaux étrangères, et les autorités locales seront autorisées

à employer tous les moyens pour rentrer en possession des esclaves réfugiés¹. Cette question a provoqué à plusieurs reprises des conflits assez curieux. Il faut signaler une décision du tribunal japonais de Kanagawa du 27 décembre 1872. Elle intervint à la suite de faits bien connus. Un navire péruvien, la *Maria-Luz*, chargé de coolies à destination du Pérou, fut obligé d'entrer dans le port de Kanagawa à la suite d'avaries graves ; un des coolies s'échappa et se réfugia à bord du navire de guerre anglais l'*Iron-Duke*, dont le commandant renvoya le fugitif aux autorités japonaises. Le capitaine de la *Maria-Luz* ayant été convaincu d'avoir maltraité ses passagers, les autorités locales firent débarquer ceux-ci et soumirent aux tribunaux la question de la validité des contrats de passage. Les contrats furent déclarés nuls et on laissa aux coolies la liberté complète de continuer ou non leur voyage. A la plus grande unanimité, ils furent renvoyés à Shanghai par les soins du Gouvernement japonais. « L'état personnel auquel les passagers allaient se soumettre, disait le jugement, était celui de l'esclavage, quel que fût le nom qu'on lui donnât ; cet état était en contradiction formelle avec le droit des gens, il ne pouvait être maintenu que par une loi spéciale, laquelle ne saurait prétendre à être reconnue par les nations étrangères ; les contrats étaient en opposition avec le droit public du Japon qui ne tolérait pas l'esclavage ; dans des cas semblables, la *lex loci contractus* devait céder à la *lex fori*. » De la conduite des autorités japonaises résulta un conflit avec le Gouvernement péruvien, et une sen-

¹ V. Pérels, *op. cit.*, p. 92, et Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 506 (note),

tence arbitrale fut rendue le 17 (29) mai 1875 en faveur du Japon ¹. Comme on l'a dit, en pareil cas « le droit de l'humanité est au dessus des subtilités juridiques ».

Lorsqu'un marin déserteur s'est réfugié sur un navire de commerce étranger qui est mouillé dans les eaux de son propre pays, peut-il y trouver un asile sûr? Non, car le droit de juridiction qui appartient à chaque Etat sur ses eaux nationales entraîne un droit absolu de police et de surveillance sur les navires de commerce étrangers mouillés dans ces eaux. C'est ce que décide l'article 35 du projet de règlement de l'Institut de droit international² : « le déserteur appartenant à la nationalité du pays où se trouve le navire doit être livré aux autorités locales. »

En 1832 et en 1847, les circulaires du département français de la marine avaient recommandé aux autorités maritimes de ne pas oublier en la matière les égards dus au pavillon des puissances amies et avaient ordonné préalablement à la visite une demande officielle au capitaine étranger et sur refus de celui-ci, un visa du consul. On remarqua que ces mesures permettaient aux capitaines étrangers de dissimuler la présence des déserteurs. Ce fut à cet état de chose que la circulaire du 24 juin 1856 (dont nous avons parlé plus haut) vint apporter un remède énergique.

C'est une règle bien admise aujourd'hui que les consuls étrangers ont le droit d'intervenir auprès des autorités locales compétentes pour réclamer leur secours dans la poursuite et l'arrestation des déserteurs signalés. Un refus

¹ Voir *Annuaire de l'Institut*, t. I, p. 353 et l'Affaire de la Créole en 1841, dans Calvo. *op. cit.*, t. I, p. 269.

² *R. D. I. P.*, t. V, p. 845.

de concours de la part des autorités locales pourrait amener de la part du consul des réserves et de la part du gouvernement étranger des mesures de rétorsion. « Le refus de l'autorité locale (art. 21 du projet de l'Institut de 1898) de mettre en état d'arrestation les marins déserteurs sur la demande des officiers du bord pourra donner lieu à de justes réclamations diplomatiques, mais ne pourra autoriser ces officiers à y faire procéder directement par des hommes de leur équipage ou, à leur requête directe, par des agents de la localité... Les déserteurs du navire arrêtés à terre doivent être remis à l'autorité du bord. Si le navire est parti, ils doivent être remis à la disposition des représentants de cette autorité et être retenus aux frais de l'Etat dans le service duquel ils se trouvent, pendant un délai qui ne pourra excéder deux mois, à l'expiration duquel l'homme sera remis en liberté et ne pourra pas être arrêté de nouveau pour la même cause. »

Dans la plupart des traités de commerce et de navigation, des traités et des conventions de navigation et des conventions consulaires, on trouve des dispositions relatives à la recherche et à l'arrestation des déserteurs de la marine, à l'intervention des consuls en la matière, à l'aide que l'autorité locale doit donner à ceux-ci¹. Ces dispositions sont à peu près les mêmes partout, et cela parce que les mêmes intérêts en nécessitaient l'application. Les exigences de la navigation internationale et le besoin de protéger les navires de commerce contre l'abandon de leur personnel rendaient indispensable cette simplification des formalités de cette extradition au petit pied.

¹ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, voir p. 63 et ss.

Qu'arrivera-t-il si un navire de commerce prend la haute mer après avoir reçu à son bord des personnes qui se sont rendues coupables dans un port de faits punis par les lois locales ? Le navire pourra-t-il être poursuivi en dehors des eaux territoriales (*largo sensu*) ? L'article 29 du règlement de l'Institut de 1898 déclare qu'« en cas de fuite du navire pour soustraire des gens du bord aux actions dirigées contre eux à raison de faits commis dans un port, la poursuite dans la haute mer est autorisée dans les conditions indiquées dans l'article 8, § 2, du règlement sur le régime territorial adopté par l'Institut dans sa session de Paris ». L'Etat riverain pourra continuer sur la haute mer les poursuites commencées dans la mer territoriale ; il pourra arrêter et juger les navires qui auraient commis une infraction dans la limite de ses eaux. En cas de capture, le fait devra être notifié sans délai à l'Etat dont le navire de commerce porte le pavillon.

Dès que le navire sera parvenu à gagner un port de son pays ou qu'il sera entré dans le port d'une tierce puissance, toute poursuite cesse *ipso facto*. Si le navire entre dans les eaux territoriales de son pays ou d'une tierce puissance, la poursuite ne cesse pas, elle n'est qu'interrompue¹.

§ 2. **Respect dû par les navires de commerce aux lois internationales.**

Il est bien évident que, si un navire marchand venait dans un port commettre des actes d'hostilité contre l'Etat maître de ce port, ou des violences publiques contre

¹ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 326. Heffter, Wheaton, Calvo, Bluntschli, Féraud-Giraud, sont partisans de la poursuite des navires de commerce étrangers.

les habitants, s'il commettait des actes portant atteinte à la souveraineté de l'Etat riverain ou à son droit public interne, cet État se trouverait dans le cas de légitime défense, et sa puissance pénale s'exercerait sur le navire qui aurait contrevenu aux lois de police et de sûreté. Se conduisant en ennemi, le navire de commerce s'exposerait à bon droit à toutes les mesures que l'Etat offensé jugerait nécessaire de prendre contre lui, non seulement dans ses eaux territoriales et nationales, mais encore en pleine mer¹.

Un des cas les plus célèbres est celui du *Carlo Alberto* en 1832². Ce navire sarde avait reçu clandestinement à son bord la duchesse de Berry, l'avait débarquée le 25 du même mois avec six partisans, sur la côte occidentale de Marseille à l'aide d'un bateau pêcheur. Pour suivi par le *Sphinx*, il fut capturé avec son équipage et ses passagers dans le port de la Ciotat, au moment où l'on s'occupait à réparer des avaries qui étaient survenues à sa chaudière et à traiter l'achat d'une provision de charbon nécessaire à la continuation du voyage. Par un arrêt du 6 août 1832, la Cour d'Aix annula ces arrestations. Mais la cour suprême cassa cet arrêt. Le réquisitoire du procureur général Dupin s'exprimait en ces termes : « Tout pavillon d'une nation neutre ou amie doit être respecté, mais à la condition de rester amie ou neutre et non de se servir de fausses apparences de neutralité ou d'amitié pour nuire plus à l'aise et avec impunité.

¹ Ortolan, *Éléments de droit pénal*, t. I, p. 423. — Jarry, *op. cit.*, p. 233.

² V. *Annales maritimes* de 1832, partie I, p. 579. — De Cussy, *loc. cit.*, p. 83. — Calvo, *Droit international*, t. III, p. 262. — Pradier-Fodéré, V, p. 538 (note).

Ainsi, personne ne contestera que la piraterie peut être réprimée, quel que soit le pavillon à l'ombre duquel elle s'exerce... Le même droit de répression (car c'est le droit de défense nationale) existera au profit de toute nation chez laquelle un navire sous quelque pavillon que ce soit porterait des renforts à la guerre civile, ramènerait des bannis, chercherait à introduire des conspirateurs destinés à porter le trouble et la dévastation dans son sein. Dans tous les cas et autres semblables, n'est-ce pas une dérision d'alléguer que le navire portait un pavillon neutre ou ami?... Il n'est donc pas vrai de dire absolument et indistinctement que tout navire portant pavillon neutre ou ami est inviolable, et que ce pavillon couvre tout. Oui, il sera inviolable, s'il reste dans les conditions du droit des gens ; non, s'il les a violées ou méconnues, car, en droit ce qui n'est accordé que sous une condition est refusé sous la condition contraire¹. » La Cour de cassation a fait droit aux conclusions du procureur général dans un arrêt du 7 septembre 1832, dont voici l'un des considérants : « Attendu que le privilège établi par le droit des gens en faveur des navires amis ou neutres cesse dès que ces navires au mépris de l'alliance ou de la neutralité du pavillon qu'ils portent, commettent des actes d'hostilité ; que dans ce cas ils deviennent ennemis, et doivent subir toutes les conséquences de l'état d'agression dans lequel ils se sont placés²... » L'affaire fut renvoyée devant la Cour de Montbrison. Ce jury acquitta les prévenus et le *Carlo Alberto* fut relaxé.

¹ *Sirey*, 1832, I, p. 586.

² *Sirey*, 1832, I, p. 591-592. Voir le cas du *Cagliari* dans Pradier-Fodéré, t. V, p. 542.

On a vu pendant longtemps certains États remettre à une autorité étrangère le soin de faire la police dans leurs ports. C'est ainsi qu'avant l'annexion de Madagascar à la France le traité du 8 août 1868 reconnaissait aux officiers de notre marine le droit de pénétrer en tout temps dans les ports et rivières et anses malgaches pour y capturer les navires employés à la piraterie¹.

Un navire français qui aurait commis des actes de piraterie et se serait réfugié dans un port malgache aurait été jugé et puni en France. Avant 1877, il existait un traité entre la Chine et l'Allemagne, conclu le 2 septembre 1861, qui permettait aux navires de guerre allemands de poursuivre les pirates dans tous les ports chinois sans distinction. Le navire coupable d'actes de piraterie se trouvait ainsi justiciable des tribunaux allemands, car en cette matière la juridiction appartenait à la nation du navire capteur.

§ 3. Navires de commerce servant aux transports de troupes et navires de commerce en détresse.

Les auteurs assimilent généralement aux navires de guerre les navires de commerce affectés spécialement et en entier aux transports des troupes, des armes, des vivres et autres objets appartenant à l'État. Dans ce cas, et bien qu'ils ne soient pas la propriété de l'État, et qu'ils ne soient pas armés pour le combat, ces navires de commerce sont autorisés à arborer le pavillon et la flamme de guerre, avec toutes les conséquences qu'entraîne la qualité de navire de guerre. Cela durera tant qu'ils seront exclusivement employés au service de la marine de l'État, à la

¹ Jarry, *op. cit.*, p. 234.

condition qu'ils soient placés sous le commandement d'officiers de la marine militaire et qu'ils ne se livrent à aucune opération commerciale. C'est là l'opinion de Pradier-Fodéré, de Bonfils, de Pérels, d'Heffter, etc.¹.

Le projet de règlement adopté par l'Institut dans sa session de 1897 admettait cette théorie (art. 8). Il assimilait aux navires de guerre les navires de commerce affrétés « dans un but exclusivement militaire, tels que les transports de soldats ou de munitions de guerre, et ayant reçu l'autorisation de porter le pavillon militaire ». Cet alinéa a eu une destinée très bizarre. Il ne figurait pas dans le projet primitif ; il fut adopté sur un amendement de M. Lyon-Caen ainsi conçu : « Les navires de commerce affrétés par l'État dans un but exclusivement militaire, tels que les transports de soldats et de munitions... » Sur les observations de M. Rollin, on ajouta à ce texte les mots « ayant reçu l'autorisation de porter le pavillon militaire », malgré les observations de lord Reay, d'après lequel, dans certains pays, l'autorisation de porter le pavillon militaire n'était pas accordée. Lors de la session de 1898, les rapporteurs du projet discuté en leur absence en 1897 s'élevèrent contre l'amendement de M. Lyon-Caen adopté par l'Institut. Ils firent remarquer toutes les différences essentielles entre les navires de guerre et les navires de commerce, et surtout celle qui permet à ces derniers d'avoir un équipage composé d'éléments étrangers. L'Institut admit ces raisons. Les navires de commerce affrétés dans un but exclusivement militaire

¹ Bonfils, *Précis*, p. 336. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. V, p. 483. — Pérels, *op. cit.*, p. 132. — Geffken sur Heffter, *op. cit.*, § 79.

furent déclarés inassimilables aux navires de guerre.

Il nous semble qu'à cet égard l'Institut a eu raison. Ce n'est pas parce qu'ils sont commandés par des officiers de la marine militaire que les navires servant aux transports de troupes et de munitions cesseront d'être des navires de commerce. Il pourra résulter de cette destination particulière une certaine dérogation aux règles auxquelles sont soumis les navires marchands ordinairement, mais seuls la courtoisie internationale et le droit conventionnel en fixeront les limites. Un navire de commerce ne sera jamais assimilable à un navire de guerre.

La situation d'un navire de commerce en détresse, obligé de se réfugier dans un port, doit-elle influencer sur les règles de juridiction criminelle applicables en général aux navires étrangers? Nous avons vu que les navires étrangers ont toujours le droit de pénétrer dans les ports, même fermés, en cas de nécessité. Bluntschli estime que l'oubli de ce devoir humanitaire entraînerait de justes réclamations, d'équitables représailles¹. Hautefeuille distingue à cet égard le refuge et l'asile; le refuge, c'est le simple abri contre le danger des flots, l'asile c'est l'accueil dans les ports avec toute l'aide nécessaire². Nous pensons qu'il y a là une nuance peu importante, et peu sensible en temps de paix.

Pour certains auteurs et notamment pour Wharton, l'état de nécessité ne saurait constituer un fondement légitime au droit de souveraineté locale; nous ne sommes pas de cet avis. La situation des navires en détresse peut

¹ Bluntschli, *op. cit.*, *Droit international codifié*, art. 333, p. 207.

² Hautefeuille, *op. cit.*, t. I, p. 345.

motiver certaines dérogations au régime ordinaire des navires de commerce, mais ces dérogations ne doivent pas porter sur la juridiction criminelle. Etant donné la base d'action des lois locales en cette matière, il semble importer très peu que le navire de commerce entré dans un port soit ou non dans un cas de relâche forcée¹.

§ 4. **Navires dans les eaux barbares et les pays de capitulations.**

Les règles que nous avons étudiées relativement à la situation des navires de commerce étrangers dans les eaux nationales étrangères, au point de vue du droit de juridiction criminelle ne s'appliquent que dans le cas où, il s'agit du territoire d'un Etat civilisé. Il ne faut plus en parler lorsqu'il s'agit de contrées barbares ou à demi-barbares où il n'existe pas d'institutions régulières, et, par cela même, très peu ou point de garanties au point de vue de la justice. C'est alors l'Etat auquel appartient le navire de commerce qui exercera la juridiction sans aucune restriction². Il est vrai qu'aujourd'hui ces pays

¹ Voici le règlement de l'Institut à cet égard (1898) : Article 6. En cas de relâche forcée, l'entrée d'un port ne peut être refusée au navire en détresse, alors même que ce port serait fermé conformément à l'article 3 et à l'article 4. Le navire en relâche devra se conformer régulièrement aux conditions qui lui seront imposées par l'autorité locale. Néanmoins, ces conditions ne pourront pas être de nature à paralyser, par leur rigueur excessive, l'exercice du droit de relâche forcée. Les autorités territoriales doivent aide et assistance aux navires étrangers naufragés sur leurs côtes, elles doivent garantir le respect de la propriété privée, aviser le Consulat des naufragés, assister les agents de ce Consulat dans leurs actes dès qu'ils interviennent. Il est à désirer que les Etats n'exigent que le remboursement des frais utilement exposés.

² Plocque, *Mer et Navigation maritime*, p. 10.

sont assez rares en un certain sens et que ce point manque d'intérêt pratique; un navire de commerce n'abordera pas souvent sur une côte qui ne sera pas placée sous le protectorat ou dans la zone d'influence d'un État civilisé. Néanmoins, les principes que nous avons indiqués plus haut ont été formulés dans un arrêt du 17 mars 1839 par la Chambre criminelle de la Cour de cassation¹. Les considérants de cet arrêt sont typiques : attendu que si, en règle générale, la juridiction de l'État est bornée par les limites du territoire... ces principes du droit international supposent nécessairement l'existence de rapports constants et réguliers qui unissent les peuples entre eux, dont la réciprocité soit le fondement... mais que toutes ces conditions manquent lorsqu'il s'agit de crimes commis au sein des tribus indépendantes ou de peuplades à demi barbares, étrangères aux principes du droit des gens et qui méconnaissent les obligations qui en dérivent; que pour la protection de ses nationaux, la France conserve toujours les droits qu'elle tient de la légitime défense... » C'est donc bien la souveraineté et la juridiction de l'État dont le navire porte le pavillon qui restent entières, en ce qui concerne les faits commis par des gens de l'équipage dans les eaux de ces pays.

Dans les pays dits de capitulations, soit en vertu de coutumes, soit en vertu de conventions, l'on admet que le droit se détermine d'après la nationalité. C'est ainsi que la juridiction consulaire est seule admise à l'égard des étrangers en Turquie, en Chine, au Japon, etc., grave modification dans les règles ordinaires de compétence criminelle. Dans l'Empire Ottoman, les règles de la com-

¹ *Dalloz*, 1839, I, p. 402.

pétence des consuls, en ce qui concerne les crimes et délits commis par des Français dans ces pays, sont déterminées par la loi du 28 mai 1836 (la capitulation est du 28 mai 1740). En matière de contraventions, le consul est compétent ; pour les délits non maritimes, c'est le tribunal consulaire composé du consul et de deux Français choisis parmi les notables résidant dans son arrondissement ; l'appel est porté devant la Cour d'Aix. Pour les crimes, c'est la Cour d'Aix qui, seule, doit statuer sur la poursuite et rendre le jugement ; le tribunal consulaire doit faire transporter les prévenus devant elle.

En Chine, d'après les conventions de 1844 et de 1858, le consul est exclusivement compétent en matière criminelle. Le traité avec le Japon est du 9 novembre 1858 et contient les mêmes dispositions que le traité avec la Chine. La loi française réglant les devoirs de nos consuls au Japon à cet égard est du 19 mai 1862 ; c'est la reproduction de la loi de 1836¹.

Il s'est passé, en 1895, un fait qui a nécessité l'application de principes analogues. Le 3 juin, le paquebot français *Circassie*, de la Compagnie N. Paguet et Cie, arrivait dans le port de Constantinople. Un passager nommé Hafiz voulait prendre livraison de ses bagages sans payer une somme qu'on lui avait réclamée à ce sujet. Hafiz, sur refus du capitaine sortit et revint peu après avec un officier d'artillerie et quelques bateliers pour enlever de force ses bagages. Le capitaine de la *Circassie* fut frappé et une bagarre s'ensuivit. Saisie de l'affaire, l'Ambassade de France adressa à la Sublime Porte une note exigeant les excuses de l'autorité militaire et la punition des deux

¹ V. Pradier-Fodéré, t. IV, n° 2123 et suivants.

individus. L'ambassadeur, M. Cambon, reçut bientôt la visite de l'aide de camp du grand-maître de l'artillerie, qui lui fit des excuses; il fut informé également que les deux coupables avaient été condamnés, le civil à un mois de prison, et l'officier à deux mois d'arrêts¹.

¹ *R. D. I. P.*, t. II, p. 626 (1895).

Citons encore le fait suivant : à l'occasion d'un différend à la fin du mois d'avril 1894, le ministre des Affaires étrangères de Turquie envoya à la légation hellénique, à Constantinople, une note demandant qu'à l'avenir les agents de police ou autres puissent obtenir directement de l'autorité maritime hellénique de Constantinople l'autorisation de visiter les navires grecs en présence d'un représentant de l'autorité. La légation répondit que les agents ottomans devaient s'adresser au consul, qui autoriserait la visite et ordonnerait à un de ses subordonnés d'y assister (*R. D. I. P.*, t. I, p. 476, 1894).

SECTION II

CRIMES ET DÉLITS COMMIS DANS LES EAUX TERRITORIALES

Dans ses ports, ses rades, ses havres, ses baies, dans toute l'étendue de ses eaux nationales, l'Etat riverain exerce sur les navires de commerce étrangers un droit de juridiction criminelle dont nous avons déterminé l'étendue et la portée exacte. En sera-t-il de même dans les eaux territoriales, et les crimes et délits commis à bord d'un bâtiment de commerce étranger dans cette partie de la mer vont-ils tomber sous la juridiction locale dans les mêmes conditions que si le fait délictueux s'était passé dans les eaux nationales? La solution de cette question se trouve dans l'opinion qu'on adoptera en ce qui concerne la nature des droits de l'Etat côtier sur la mer territoriale. Si l'on n'admet pas que ces eaux sont la propriété du riverain, si l'on déclare qu'elles échappent à sa souveraineté, il faut répondre négativement. Lorsque nous avons exposé les différentes théories admises en la matière, nous avons examiné le système admis par Ortolan, Stoerk et Calvo : l'Etat côtier n'est pas souverain de la mer territoriale, mais il exerce sur elle un droit de législation, de police et de juridiction. Il y a là une contradiction, et Hall le fait

bien remarquer¹. L'Etat riverain n'étant pas souverain ne peut exercer la juridiction criminelle, attribut de la souveraineté, sur les eaux situées en dehors de ses frontières. Heffter répond à cette objection d'une façon assez satisfaisante² en déclarant que l'Etat riverain a le droit de juridiction sur la mer territoriale, parce que sa proximité lui donne à cet égard une aptitude toute particulière qui entraîne à son profit une sorte de délégation des droits appartenant à la Société des Etats. Pour nous, la source véritable des droits de l'Etat côtier sur la mer territoriale doit se chercher dans les intérêts personnels de cet Etat, nullement dans l'intérêt de la communauté internationale. Ces intérêts sont relatifs aux populations côtières, à la défense nationale, au régime douanier, et des pouvoirs étendus doivent être accordés à l'Etat pour leur protection efficace. Là se borne le droit de l'Etat riverain. N'étant pas propriétaire ou souverain de la mer territoriale, il ne peut y exercer la juridiction criminelle hors le cas de légitime défense, bien entendu.

La théorie généralement admise applique les distinctions proposées par l'avis du Conseil d'Etat de 1806. MM. Ortolan et Faustin-Hélie³, parmi les auteurs criminalistes, ne font aucune distinction et ne veulent admettre aucune différence entre la mer voisine des côtes et le territoire. D'après eux, les crimes et les délits commis dans les ports, rades, havres et dans la mer territoriale doivent être considérés comme infractions commises sur le territoire.

¹ Hall, *International Law*, p. 126.

² Heffter, *Droit international de l'Europe* (§ 74).

³ Ortolan, *Eléments de droit pénal*, loc. cit., § 929 — Faustin-Hélie, *Traité de l'instruction criminelle*, § 126, t. II, p. 509.

Foelix présente les mêmes conclusions¹. La juridiction sur les eaux territoriales appartient à l'Etat côtier. Cette opinion repose sur une assimilation complète de la mer territoriale au territoire et, à cet égard au moins, nous semble très discutable. D'ailleurs, ces auteurs ne sont pas aussi absolus dans les conséquences que dans le principe, et ils admettent parfaitement les distinctions de l'avis de 1806. La juridiction locale deviendra donc compétente, d'après eux, dans le cas où le fait délictueux ne s'est pas passé exclusivement entre gens de l'équipage, si l'ordre a été troublé en dehors du navire, ou bien si le capitaine a réclamé les services de l'autorité locale. Et cependant l'avis du Conseil d'Etat n'a en rien statué pour la mer territoriale, et l'extension que ces auteurs en font semble difficile devant le silence des textes.

La plupart des Codes pénaux, qui ont prévu ce point, tranchent la question en assimilant la mer territoriale aux ports et rades ; il en est ainsi dans le Code pénal mexicain (art. 189), le Code pénal portugais (art. 54), le Code brésilien de 1875 (art. 6²). Les Codes mexicains et portugais mettent à ce système les mêmes réserves que l'avis du Conseil d'Etat de 1806 met aux théories absolues de Faustin-Hélie et d'Ortolan.

§ 1. La jurisprudence anglaise.

C'est également le système admis en Angleterre dans le Territorial Waters Act du 16 août 1878, dans des conditions particulièrement célèbres que nous devons rappeler ici, au moins rapidement³.

¹ *Traité de droit international privé*, t. II, p. 260.

² Mexique, *J. I. P.*, 1876, p. 413. — Portugal, *R. D. I.*, 1888.

³ *V. J. I. P.*, t. IV (1877), p. 165 et suivantes.

Au mois de février 1876, le navire allemand la *Franconia*, naviguant dans la Manche à moins d'une lieue marine de Douvres, avait abordé le *Strathclyde*, bateau anglais. Cet accident avait entraîné la mort d'un passager du navire anglais. La *Franconia* entra dans le port de Douvres; le capitaine fut arrêté et traduit devant la Cour criminelle centrale de Londres, sous l'inculpation d'homicide par imprudence. Le conseil du prévenu déclina la compétence de la Cour; le juge n'en rendit pas moins un verdict de culpabilité, mais il voulut surseoir à prononcer la condamnation jusqu'à ce que la question de compétence soit tranchée par la Cour des cas réservés à la couronne. Devant celle-ci, l'affaire fut plaidée deux fois. La première fois, les juges qui composaient la Cour s'étant trouvés en désaccord ordonnèrent une nouvelle discussion. La seconde Cour comprenait treize juges, au nombre desquels figuraient les premiers magistrats de l'Angleterre et notamment sir Robert Phillimore, juge de la Haute-Cour. Sept juges contre six estimèrent que la Cour n'était pas compétente (arrêt du 13 novembre 1876). La question à résoudre était double : le fait délictueux commis à bord du navire de commerce étranger est-il soumis aux lois anglaises ? On devait en outre considérer les faits en eux-mêmes et établir si l'homicide par imprudence avait été commis à bord d'un navire anglais ? Or, l'instruction eut pour résultat de démontrer que le capitaine de la *Franconia* n'avait pas quitté le pont de son navire. Il avait donc agi uniquement par imprudence, et l'acte délictueux avait été commis sur un navire étranger. Pour admettre l'incompétence, la Cour se fonda sur ce fait que l'extension de la frontière au delà des basses-eaux dans la limite de trois milles avait un objet bien déterminé : la

défense et la sécurité de l'Etat riverain, sans que ces intérêts exigent l'exclusion des navires étrangers des eaux territoriales. L'assimilation entre le territoire et la mer territoriale n'étant donc pas absolue, rien (ni les statuts, ni la jurisprudence de la Haute-Cour de l'Amirauté, ni la commune) n'autorisait la compétence des tribunaux anglais en ce qui concerne les crimes et délits commis à bord du navire allemand, se trouvant en deçà de trois milles, à une lieue marine des côtes anglaises. L'acte délictueux devait rester soumis à la juridiction allemande.

Cette décision fut approuvée par de nombreux auteurs, et notamment par sir Travers Twiss, qui écrivait en 1877¹ : « Si la majorité des juges avait proclamé la compétence de la juridiction criminelle de l'amirauté d'Angleterre... la juridiction ainsi affirmée aurait constitué une juridiction boiteuse complètement incapable de satisfaire aux exigences de la justice, en ce qui concerne la navigation sur la haute mer. »

Cette question de la juridiction dans les eaux territoriales anglaises donna lieu à la proposition de nombreux bills au Parlement anglais en 1877². Aucun ne fut accepté. Ce fut seulement en 1878 qu'un projet émané du Gouvernement fut accepté par la Chambre des lords. La Chambre des communes finit par l'adopter, mais après l'avoir critiqué. Lors de la troisième lecture, on prétendait notamment que le droit des gens n'autorisait pas un Etat à donner compétence à ses tribunaux pour tous les faits

¹ *Law magazine and review*, février 1877.

² Un membre du Parlement, M Gerst, présentait un projet rattachant au domaine de la Couronne les eaux territoriales (V. *Revue maritime*, 1877, p. 809, et le *Times* du 19 avril 77.

accomplis dans les eaux territoriales. Lors de la séance du 15 août 1878, sir Charles Bowyer déclara qu'un traité international et non une loi interne pouvait donner solution à la question, que l'assimilation des eaux territoriales anglaises du continent était excessive et pouvait exposer les navires de commerce anglais à des représailles dangereuses. Cependant le projet fut adopté et transformé en loi le 16 août 1878 « to regulate the law relating to the trial of offences committed on the sea within a certain distance of the coaste of Her Majesty's dominions ». Cette loi établit la compétence des autorités britanniques pour tout crime ou délit commis dans les eaux territoriales sans distinguer entre la mer territoriale et la mer nationale. Voici le texte des principaux articles : « Art. 2. Une infraction commise par un individu sujet ou non de Sa Majesté, en pleine mer, dans les eaux territoriales des possessions de Sa Majesté tombe sous la juridiction de l'amiral, quand même elle aurait été commise à bord d'un navire étranger, ou au moyen d'un navire étranger en conséquence l'auteur de cette infraction pourra être arrêté, jugé et puni.— Art. 3. Les poursuites prévues par l'article précédent n'auront lieu toutefois qu'avec le consentement de l'un des principaux secrétaires d'Etat de Sa Majesté et sur sa déclaration d'opportunité des poursuites. Cette réglementation ne concerne pas les navires de guerre. » — Cet article adoucit donc un peu la rigueur du premier d'après lequel la juridiction britannique s'est toujours étendue sur les côtes du Royaume-Uni et des autres possessions anglaises à la distance nécessaire pour la défense et la sécurité de ses possessions. L'autorisation préalable d'un secrétaire d'Etat (d'un gouverneur dans les colonies) a pour but d'éviter les difficultés et les con-

flits qui pourraient s'élever par suite de l'application constante de la loi anglaise à tous les crimes et délits commis à bord des navires étrangers dans les eaux anglaises. L'examen du cas présente un caractère évidemment plus politique que judiciaire. Le principe est néanmoins formulé en termes très généraux. D'après l'article 7, les infractions commises dans les eaux territoriales comprennent toutes celles commises dans la portion de mer située à moins d'une lieue marine de la côte mesurée à marée basse.

Cette loi souleva de violentes critiques, et rencontra une vive résistance non seulement en Angleterre, mais encore à l'étranger. Avant même le vote de la loi, sir Travers Twiss prétendait que le projet était exorbitant ; d'après lui l'Angleterre pouvait par ce moyen, quand elle le voudrait, écarter les navires étrangers de la partie la plus commode du canal, c'est à dire de la seule route maritime pour le commerce entre le nord de l'Europe et la moitié du monde civilisé.

Dans la nécessité de défendre la loi, le lord chancelier avait cherché à démontrer que chaque nation avait en la matière le droit de légiférer. Il chercha à prouver que la sécurité des individus et celle de l'Etat exigeaient la juridiction dans les eaux territoriales, et à ce propos le Gouvernement anglais affirma que ce droit avait toujours été admis, notamment en Allemagne. On cita comme preuve une instruction du Gouvernement allemand interdisant la pêche aux navires étrangers sur la côte de l'Allemagne du Nord, jusqu'à trois milles des côtes ; le coupable s'exposant à se faire arrêter et à se faire traduire devant le tribunal maritime le plus proche. Il faut reconnaître que l'argument n'avait pas de valeur. Le texte invoqué pré-

voyait le cas d'une atteinte à un droit particulier de l'Etat riverain, droit incontesté celui-là. La loi anglaise au contraire reconnaissait en principe la souveraineté absolue de la Grande-Bretagne sur tous les navires de commerce étrangers naviguant à moins de trois milles des côtes.

Il faut bien faire remarquer ce que la loi anglaise a d'exorbitant. D'après elle, les tribunaux anglais sont compétents pour connaître des crimes et délits commis sur les navires de commerce étrangers, qui *passent* dans la Manche, à moins de trois milles des côtes. Il résulte, des paroles même du lord chancelier, que le passage du détroit dans les eaux territoriales anglaises n'est qu'une concession de la part du Gouvernement anglais ; certes, le droit de passage est concédé, disait-il, mais ce n'est qu'une concession, et ceux qui en profitent ne doivent pas violer le droit et les lois de la nation qui leur a fait lesdites concessions. Le droit de passage ne peut pas être concédé par l'Angleterre, car il ne peut être ni accordé ni refusé ; il appartient à toute nation maritime de parcourir librement l'océan. En ce qui concerne les détroits, dit Nizze (p. 21), le libre usage pour tous les peuples navigateurs est une conséquence du droit des gens, et « la frontière de ce pays (le pays riverain) ne s'étend pas dans ces détroits aussi loin que dans les autres mers territoriales, mais seulement jusqu'au point où le détroit cesse d'être une voie de communication générale pour les navires qui la traversent », et plus loin (p. 46), il déclare que les navires de commerce qui font voile le long des côtes, mais qui ne séjournent pas dans les eaux du pays riverain, échappent aux lois de ce pays¹.

¹ Voir : Valin, *op. cit.*, p. 688, t. II. — Vattel, *op. cit.*, I, § 292. — Azuni, *Sistema universale dei principi del diritto maritimo*

Pérels soutient que l'Act de 78, par l'extension de juridiction qui en résulte, n'est plus en harmonie avec les principes internationaux, et se trouve en contradiction avec les solutions adoptées par les publicistes et les juristes anglais les plus considérables (Robert Phillimore et Sheldon Amos¹).

En France, M. Renault critiquait également l'Act de 1878². Il se demandait en quoi la sécurité de l'Angleterre pouvait se trouver compromise par suite d'un crime commis à bord à moins d'une lieue anglaise. La punition du capitaine de la *Franconia* pouvait parfaitement être demandée à l'Allemagne. La règle de l'Act de 78 pouvait, de plus, entraîner par son application rigoureuse, des mesures de rétorsion, voire des représailles. Que dirait l'Angleterre si les Etats-Unis interdisaient l'usage de la mer entre le Gulf-Stream et la côte ? Si la France venait à éditer un règlement analogue à celui de l'Angleterre, le passage de la Manche serait complètement interdit aux navires qui veulent avoir accès dans la mer du Nord.

M. Arthur Desjardins critique la dénomination de mer territoriale, qui peut donner lieu à confusion, et l'arrêt rendu par la Cour anglaise dans l'affaire de la *Franconia*³. Il déclare qu'il eût été préférable de limiter dans

della Europa, t. I, p. 75. — Jouffroy, *Droit des gens maritime universel*, p. 24. — Vergé, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, p. 148. — Calvo, *op. cit.*, I, p. 340. — Cauchy, *Droit maritime international*, I, p. 41-42. — Schiattarella, *Del Territorio*, (p. 10-13), *nelle sue attenenze cella leggi penale*.

¹ Pérels, *op. cit.*, p. 99.

² Renault, *J. I. P.*, 1879 (p. 238), et *Annuaire législation étrangère*, 1879, p. 69.

³ Desjardins, *op. cit.*, t. I, p. 10.

la loi l'action du Gouvernement plutôt que de laisser libre cours à son arbitraire.

§ 2. La doctrine ; le projet de règlement de l'Institut de droit international (1894). Sa véritable signification.

Le bill de 1878 a trouvé partout des adversaires. Nous avons dit, de plus, que l'extension de l'avis du Conseil d'Etat aux eaux territoriales était en contradiction avec le texte même de l'avis. Certains auteurs, partisans de l'opinion commune, ont néanmoins voulu excepter de l'incompétence de la juridiction locale, les crimes et délits susceptibles d'être aperçus du rivage, et les abordages entre navires étrangers dans les eaux territoriales.

La première hypothèse a été soutenue par Fiore¹. D'après cet auteur, « le souverain étranger n'a pas à s'occuper des faits délictueux passés à bord d'un navire étranger, s'ils n'ont pas eu et ne peuvent pas avoir de conséquences extérieures... Le droit de juridiction criminelle appartiendra au souverain territorial toutes les fois que les actes délictueux, bien que commis à bord d'un bâtiment étranger, auront eu ou pourront avoir des conséquences à l'extérieur² ». Le besoin de la protection juridique ou de l'ordre intérieur ne se rencontre pas dans le cas de délits, qui, en raison de la distance de la côte où ils ont été commis, n'ont pu causer aucune alarme. La juridiction de l'Etat riverain ne doit donc pouvoir s'exercer que lorsqu'il sera possible de distinguer de la plage les faits délictueux, de façon à pouvoir en témoigner.

¹ Fiore, *Droit pénal*, § 13, et *Droit international codifié*, p. 128.

² Fiore est d'avis que la juridiction pénale de l'État ne s'applique qu'à un mille de la côte, et du point le plus éloigné de la marée basse (*Nouveau droit international public*, t. I, § 216, p. 345).

Le même système est soutenu par Jarry¹. Il ne veut pas de l'application sans réserve de l'avis du Conseil d'Etat de 1806, qui entraîne la compétence des autorités locales pour des faits où elles n'auront aucun intérêt. A ce point de vue, un meurtre ou un vol n'ont aucune conséquence extérieure soit matérielle, soit morale ; mais il en serait autrement s'il y avait eu scandale, si l'autorité locale n'avait été bravée, comme dans l'espèce où un capitaine ayant fait pendre un de ses matelots par les bras en haut du grand mât, la population du littoral vit toutes les souffrances et la mort de ce malheureux². Certes, il y a là scandale, et scandale regrettable, mais il faut bien reconnaître que le fondement de la compétence attribuée dans ce cas à l'Etat riverain est très discutable. Le fait est punissable par cela seul qu'il a été vu du rivage ; quel arbitraire va résulter d'un critérium pareil ! Il faudra distinguer entre les crimes commis de jour ou de nuit, par un temps brumeux ou par un temps clair, sur une côte abrupte ou non, devant un rivage désert ou devant une plage habitée. A ces objections (présentées par Antoine, l'annotateur de Fiore), Jarry répond que le législateur a cru devoir tenir compte d'éléments semblables dans des cas nombreux : le fait d'exercer la chasse de nuit, d'ouverture ou de fermeture. L'hypothèse nous semble toute différente ; l'on sait très bien qu'en chassant de nuit, et après la fermeture, l'on s'expose à des poursuites pénales, ce cas est précis et ne laisse place à aucun doute, mais quand faudra-t-il dire que tel crime commis dans les eaux territoriales a causé un trouble moral dans la population côtière ?

¹ Jarry, *op. cit.*, p. 285.

² Beaussant, *Code maritime*.

La seconde hypothèse, d'après laquelle les abordages entre navires étrangers dans les eaux territoriales tombent sous la juridiction locale, a été présentée par Teissier. D'après cet auteur, les faits commis en quelque sorte par le navire lui-même doivent être soumis à la juridiction locale¹.

Cette thèse est reprise par Jarry². Les actes produisant des effets au dehors (un abordage volontaire ou non entraînant mort d'homme) seront justiciables des tribunaux de l'Etat riverain. Cet Etat a un puissant intérêt, dit cet auteur, à ce que les bâtiments de commerce de toutes les nations puissent naviguer dans ses eaux en toute sécurité, et d'ailleurs ces infractions doivent être considérées comme une violation des règlements de la navigation. Il faut bien reconnaître que cet intérêt de l'Etat riverain est incontestable, et que la sécurité de la route, dût-elle être obtenue au prix d'une répression sévère, est une condition du développement du commerce maritime. Seulement, il ne faut pas oublier que l'intérêt général de toutes les autres nations est aussi grand que celui tout particulier de l'Etat côtier. Ce n'est pas seulement près des côtes que les routes maritimes doivent être sûres, c'est par toute la mer. La répression pénale de l'abordage ne peut-elle pas être aussi bien exercée par la nation à laquelle appartient le navire de commerce abordé que par l'Etat riverain. Comme le dit M. Lyon-Caen, il faut appliquer aux navires de commerce les lois de leur pays d'origine, toutes les fois qu'elles ne sont pas contraires aux lois d'ordre public des

¹ Teissier, *Condition des navires dans les rapports internationaux*.

² Jarry, *op. cit.*, p. 286.

pays étrangers¹. Si l'on examine de près les intérêts en jeu, on voit que celui de l'Etat riverain cède devant celui de la nation du pavillon. Celui-ci est de tout premier ordre, c'est la protection même de ses navires ; celui-là est plus lointain (il faut que les eaux territoriales soient à l'abri d'un abordage²). Il ne semble donc pas nécessaire d'apporter une dérogation au principe d'incompétence de la juridiction locale pour les crimes commis dans les eaux territoriales.

L'Institut de Droit international a adopté, en 1894, dans son règlement sur la définition et le régime de la mer territoriale, la décision suivante, en ce qui concerne le droit de juridiction sur les navires de commerce : « Art. 6. Les crimes et délits commis à bord des navires étrangers de passage dans la mer territoriale, par des personnes qui se trouvaient à bord de ces navires, sur des personnes ou des choses à bord de ces mêmes navires, sont, comme tels, en dehors de la juridiction de l'Etat riverain, à moins qu'ils n'impliquent une violation des droits ou des intérêts de l'Etat riverain, ou de ses ressortissants ne faisant partie ni de l'équipage, ni des passagers. — Article 8. Les navires de toute nationalité, par le fait seul qu'ils se trouvent dans les eaux territoriales, à moins qu'ils n'y soient seulement de passage, sont soumis à la juridiction de l'Etat riverain³. »

Si l'on s'en tient à la lettre de ces articles, il semble que l'Institut a reconnu le principe de la compétence de la juridiction locale pour les crimes commis dans les eaux

¹ Lyon-Caen, *J. I. P.*, 1877, p. 479.

² *R. D. I. P.*, t. V, 1898, p. 264.

³ *Annuaire de l'Institut*, t. XIII, p. 330.

territoriales, en faisant une seule restriction pour les navires de passage. Cependant il n'en est pas ainsi, et le système n'est absolu qu'en apparence. En ce qui concerne les navires de passage, ils échappent à la juridiction de l'Etat riverain, sauf 1° en cas d'atteinte aux droits particuliers et reconnus de cet Etat (pêche, douanes, défense), et, dans ce cas, l'Etat agit bien moins par droit de justice que par nécessité de pourvoir à la protection de ses intérêts primordiaux ; et 2° en cas d'atteinte aux droits de ses ressortissants ne faisant partie ni de l'équipage, ni des passagers. Ces ressortissant, donc, n'ont droit à la protection que dans le cas où ils se trouvent en dehors du navire étranger et, nécessairement, ils se trouvent alors ou sur un navire national ou sur le rivage, l'un ou l'autre devenant le lieu du crime ou du délit.

Par le fait seul qu'un navire se trouve dans la mer territoriale, il sera soumis à la juridiction locale, à moins qu'il ne soit seulement de passage, mais combien rare le cas d'application de cette règle. Lorsqu'un navire entre dans les eaux territoriales étrangères, c'est ou bien pour continuer un voyage au loin et user simplement du libre passage, ou bien pour aller mouiller dans un port de l'Etat riverain. L'hypothèse d'un navire s'arrêtant dans les eaux territoriales, et non pas dans les eaux nationales, est certes possible, elle n'est pas le *plerumque fit*, elle est l'exception fort rare. Le plus souvent, et ce n'est pas douteux, le navire de commerce sera de passage dans les eaux territoriales, et échappera complètement à la juridiction criminelle de l'état riverain. Peut-être, dans la pensée de l'Institut, existait-il alors une légère confusion ? en parlant du mouillage dans la mer territoriale ne songeait-on pas, à Paris, à la mer nationale ? c'est très possible, et

nous trouvons la trace de cette imprécision lors de la session de Copenhague (1897), où l'on a imposé aux navires de commerce dans les ports, rades et baies, la juridiction locale, sans rien dire des navires au mouillage dans les eaux territoriales. L'Institut, en définitive, a simplement ramené la mer nationale sous la juridiction de l'État riverain, sans lui donner la mer territoriale où les navires, pratiquement, ne stationnent pas.

Suivant une doctrine presque unanime on doit déclarer que la juridiction de l'État riverain ne s'exerce pas sur la mer territoriale hors le cas de légitime défense. Pour Calvo¹, le droit de l'État riverain sur la mer territoriale est limité à un double objet, la sécurité et la défense; mais cela n'exige en rien l'exclusion des navires étrangers de passage dans les eaux territoriales. Il serait fort injuste d'appliquer les lois criminelles de l'État limitrophe à un navire de commerce étranger allant d'un port étranger à un autre et passant par les eaux territoriales.

D'après Bluntschli² « les navires, qui se bornent à longer les côtes d'un État dans la partie de la mer qui fait partie du territoire de ce dernier, sont soumis temporairement à la souveraineté de cet État, en ce sens qu'ils doivent respecter les ordonnances militaire ou de police prises pour la sûreté de la population côtière ou du territoire. La juridiction de l'État riverain ne s'étend pas sur la mer voisine, si ce n'est dans la mesure jugée nécessaire pour la police et les autorités militaires. Le navire est, sous tous les autres rapports, aussi libre que s'il se trouvait en pleine mer, c'est-à-dire qu'il est regardé comme

¹ Calvo, *op. cit.*, § 458.

² Bluntschli, *op. cit.*, article 322 et note sous cet article.

une partie flottante du territoire de l'État dont il dépend ».

Dans une étude publiée en 1885, sur la juridiction et la procédure de la Cour d'amirauté aux Etats-Unis, M. Henry s'exprime ainsi¹ : « La juridiction territoriale d'une nation sur les eaux du littoral ne peut s'appliquer aux navires qui ne font que se servir du libre passage de l'Océan, à moins qu'il ne s'agisse d'assurer la protection et la défense de la côte et de ses habitants. » Si l'on exerce un droit de juridiction sur la mer territoriale, ou si l'on prétend devoir exercer un tel droit, il ne faut voir là qu'un souvenir des anciennes prétentions à la domination du *mare clausum*.

L'incompétence de la juridiction de l'État côtier étant en principe admise pour les crimes et délits commis dans les eaux territoriales, ne faudra-t-il pas y faire exception pour certains faits graves ? Il n'est pas douteux que l'État riverain devra prendre toutes les mesures nécessaires et propres à assurer la sécurité des habitants de la côte ; il aura le droit et le devoir de poursuivre tous les actes de piraterie commis dans ses eaux. C'est une question de sûreté personnelle dont la solution n'est pas douteuse. Nous avons examiné rapidement la question de l'abordage entre deux vaisseaux étrangers dans les eaux territoriales. Certains publicistes veulent autoriser la poursuite par les autorités locales contre les auteurs d'un abordage occasionné par une imprudence ou une intention criminelle. C'est la jurisprudence des États-Unis et de la Grande-Bretagne, dans le cas où l'abordage s'est

¹ Marton, P. Henry, *The Jurisdiction of the Admiralty Courts of the United States*, Philadelphie, 1885.

produit à moins de quatre lieues de la côte. A notre avis, c'est la juridiction personnelle de l'État auquel appartient le navire abordé qui est compétente.

Quant aux navires faisant un commerce illégal, il faut reconnaître à l'État le droit de poursuite et de saisie, car il s'agit ici de la protection d'un intérêt reconnu et accordé généralement à l'État riverain. Quant au droit de poursuivre et de juger tout délit résultant du tir des canons d'un navire, tir qui aura produit des effets jusque sur un rivage ou une île comprise dans les limites de la mer territoriale, Imbart-Latour est d'avis de l'accorder à l'État riverain. Le fait pour le navire étranger de se trouver à trois milles des côtes (c'est la limite qu'il fixe à la mer territoriale) ne saurait entrer en ligne de compte¹. Pour M. Desjardins, la question est oiseuse², et il n'y a que deux hypothèses possibles ; ou bien les exercices d'artillerie se feront dans la mer territoriale, et alors l'État dont la juridiction s'étend sur cette mer aura le droit d'interdire les exercices et de les empêcher par les moyens dont il pourra disposer, ou bien les décharges d'artillerie partiront d'un point situé en dehors de la mer territoriale, et, dans ce cas, elles n'atteindront pas le rivage, puisque l'étendue de cette mer doit se calculer d'après la plus forte portée de canon. Nous reconnaissons que l'hypothèse n'est pas pratique, d'autant plus que les exercices d'artillerie sont propres aux navires de guerre et, en fait, le commandant du navire de guerre ferait aussitôt cesser le feu. Cependant la question n'est pas oiseuse parce que nous

¹ Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 308. — Wharton, *J. I. P.*, t. XIII, p. 72.

² Desjardins, *op. cit.*, p. 12, n° 6.

n'avons pas la même notion que M. Desjardins sur l'étendue de la mer territoriale et sur la nature du droit de l'État riverain sur cette mer. Sans vouloir reconnaître à cet État un droit de juridiction constant sur les eaux territoriales, nous pensons que la nécessité de pourvoir à la sécurité de sa côte et à celle de ses habitants est une raison amplement suffisante pour autoriser les poursuites et le jugement des délits commis par le canon d'un navire étranger dans les limites indiquées.

CONCLUSIONS

Arrivés à la fin de la tâche que nous nous sommes assignée, nous ne voulons pas terminer sans résumer rapidement les principales lignes de ce travail.

La distinction que nous avons faite dans la mer territoriale, entre les eaux nationales et les eaux territoriales, nous a semblé nécessaire et réclamée impérieusement par la nature. De plus, cette distinction s'impose absolument, dès que l'on veut rechercher le caractère du droit de l'Etat sur la mer qui baigne ses côtes. Les ports, rades, havres et baies, embouchures de fleuve, sont sous la souveraineté de l'Etat riverain, au point de vue international, ce n'est pas contesté. Mais quant à la mer territoriale proprement dite, nous avons conclu qu'il ne fallait reconnaître sur elle aucun droit absolu ; en d'autres termes, l'Etat riverain n'en est pas propriétaire et il n'a pas non plus sur elle la souveraineté.

Il a cependant un droit qui s'exerce avec une égale intensité sur les eaux nationales et sur les eaux territoriales, il a un droit général de défense, droit dont l'existence est indispensable pour la sécurité nationale et pour la protection des intérêts économiques. C'est là le fondement des pouvoirs spéciaux de l'Etat riverain, et à cet

égard il importe très peu qu'il ait ou non la propriété ou la souveraineté sur la mer qui baigne ses côtes.

Le but principal de cette étude était d'examiner la situation des navires de commerce dans la mer territoriale d'un Etat étranger au point de vue de la juridiction criminelle. Notre examen préalable de la mer territoriale nous avait fait conclure que le droit de juridiction criminelle n'était pas un des droits spéciaux de l'Etat riverain, car il n'était pas nécessaire pour assurer la protection des intérêts primordiaux de la nation. L'existence du droit de juridiction criminelle ne pouvait donc être admise au profit de l'Etat côtier qu'autant qu'on lui reconnaissait, au moins, le droit de souveraineté sur la mer territoriale (*largo sensu*). Nous devons donc reprendre la distinction première des eaux territoriales et des eaux nationales, dégager les principes du droit de l'Etat riverain à la juridiction criminelle, et les appliquer aux crimes et délits commis à bord des navires de commerce étrangers, en tenant compte des caractères particuliers de ces navires.

Nous pensons que l'Etat riverain n'a pas la souveraineté sur la mer territoriale, et que, dès lors, il ne peut exercer sur cette partie de la mer le droit de juridiction criminelle. On peut objecter que dans les eaux nationales nous avons admis une certaine diminution de juridiction au profit de l'Etat auquel appartient le navire de commerce étranger, sans qu'il en soit résulté, à notre avis, une suppression de souveraineté pour l'Etat riverain. L'objection serait un peu spécieuse ; autre chose est d'avoir la souveraineté et de limiter le droit de juridiction qui en est le corollaire, autre chose est de prétendre à un droit de juridiction quelconque, sans avoir la souveraineté.

Historiquement, nous avons vu cette diminution de compétence de la juridiction locale s'amoindrir par degrés depuis l'avis du Conseil d'Etat, de 1806, l'arrêt de la Cour de cassation de 1859, et le règlement de l'Institut de droit international de 1898. Avec l'avis de 1806, et dans le cas où les lois criminelles françaises cessent rationnellement de s'appliquer, où il n'est plus du devoir des autorités locales de poursuivre la répression des crimes ou des délits commis à bord d'un navire de commerce étranger mouillé dans les ports français, il y a deux juridictions en présence : celle du pays auquel appartient le navire de commerce, et celle de la nation maîtresse du port. Le système français laisse aux autorités étrangères, au capitaine ou au consul étranger, le soin de réclamer le secours des autorités locales ; c'est à eux d'opter entre la poursuite locale et celle du pays du pavillon. Ce système a pour but d'éviter le choc de lois peut-être contraires.

Nous avons vu que, depuis 1806, un double mouvement jurisprudentiel et doctrinal s'est formé. D'une part l'on a reproché au système français trop de largesse vis-à-vis des lois étrangères, et l'on a déclaré que l'Etat riverain devait avoir sur ses eaux nationales un droit de juridiction bien plus étendu et bien moins diminué ; mais, d'autre part, et en ce qui concerne la compétence de la juridiction de l'Etat côtier sur ses eaux territoriales, on tend à la restreindre de plus en plus. Le motif de ce double mouvement doit être cherché dans la notion actuelle du droit de l'Etat sur la mer territoriale (*largo sensu*). Sur les eaux nationales on affirme la souveraineté du pays riverain, et, par suite, comme corollaire indispensable, on lui accorde le droit de juridiction le plus étendu. Mais en ce qui concerne les eaux territoriales, on refuse à l'Etat

côtier le droit de souveraineté avec tous ses effets, et on lui refuse en même temps la pleine justice.

Ce mouvement est très sensible chez tous les auteurs. Les uns, mettant la mer territoriale sous la propriété de la souveraineté de l'Etat riverain, apportent, néanmoins, à leur théorie, les palliatifs indispensables de l'avis du Conseil d'Etat de 1806 et de la liberté du passage. D'autres, rompant courageusement avec les anciennes idées, repoussent tout droit, soit de propriété, soit de souveraineté, sur les eaux territoriales, et dénie à l'Etat côtier tout droit de juridiction. En définitive, quelque théorie que l'on admette, l'on arrive à peu près aux mêmes résultats.

En pratique, l'exercice du droit de juridiction est la source de différends internationaux fréquents et de réclamations souvent les moins fondées. Certains Etats donnent à ce droit une extension abusive, très inquiétante, pour le droit international. Il est à souhaiter que les nations fixent, à la suite d'un congrès, dans un traité international, cette question qui ne soulève pas d'intérêts trop sensibles ou trop délicats, des limites de la mer territoriale (*largo sensu*) et des droits de l'Etat riverain sur cette mer.

Vu :

LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,
Lyon, le 10 décembre 1900.
P. PIC.

Vu :

Lyon, le 11 décembre 1900.
LE DOYEN DE LA FACULTÉ,
E. CAILLEMER.

Vu et permis d'imprimer :

Lyon, le 12 décembre 1900.

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE,
PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'UNIVERSITÉ,
Pour le Recteur et par délégation,
LE VICE-PRÉSIDENT DU CONSEIL DE L'UNIVERSITÉ,
E. CAILLEMER.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages.

- AZUNI, *Sistema universale dei principi del diritto maritimo dell'Europa*, Trieste, 1796, t. I.
- BEAUSSAND, *Code maritime*.
- BLUNTSCHLI, *le Droit international codifié*, trad Lardy, 1 vol., 5^e édition, Paris, 1895.
- BONFILS (H.), *Manuel de droit international public*, revu par Fauchille, 2^e édition, 1 vol., Paris, 1898.
- *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, 1 vol., Paris, 1865.
- BRY (Georges), *Précis élémentaire de droit international public*, 3^e édition, 1 vol., Paris, 1896.
- BYNKERSHOEK, *De dominio maris dissertatio*.
- CALVO (C.), *le Droit international théorique et pratique*, 4^e édition, 6 vol., t. I, II et III, Paris, 1887-1896.
- CARNAZZA-AMARI, *Traité de droit international public en temps de paix*, trad. Montanari, 2 vol., t. II, Paris 1880-1882.
- CAUCHEY, *le Droit maritime international*, t. I et II, Paris, 1862.
- DESJARDINS (G.), *Traité de droit commercial maritime*, t. I, Paris, 1878.
- DESPAGNET (F.), *Cours de droit international public*, 1 vol., Paris, 1894.
- ESPERSON, *Diritto diplomatico e giuridizione maritima*, t. I.
- FIGIORE (Pasquale), *le Droit international codifié*, trad. Chrétien, Paris, 1890.
- *Nouveau droit international public*, 3 vol., Pradier-Fodéré, Paris, 1868, et trad. Antoine, 2^e édition, t. I et II, Paris, 1887.

- FIGORE (Pasquale), *Traité de droit pénal et de l'extradition*, trad. Antoine, 2 vol. t. I, Paris, 1880.
- FOELIX, *Traité de droit international privé*, t. I et II, Paris, 1866.
- FUNCK-BRENTANO et SOREL, *Précis du droit des gens*, 1 vol., Paris, 1877.
- GARRAUD, *Précis de droit criminel*, 1 vol., Paris 1895
- GODEY, *Régime international de la mer territoriale*, thèse 1896.
- GROTIUS, *Du droit de la guerre et de la paix*, éd. Pradier-Fodéré, 3 vol., Paris, 1867.
- HALL, *A Treatise on international Law*, 4^e édit., Oxford, 1895.
- HALLECK'S, *International Law*, 4^e édit., t. I, Londres, 1893.
- HAUTEFEUILLE, *Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. I, Paris, 1858.
- *Hist. des origines, des progrès et des variations du droit international maritime*, 1 vol., Paris, 1869.
- HEFFTER, *le Droit international de l'Europe*, 1 vol., trad. Bergson, 4^e édit., notes de Geffken, Paris, 1883.
- HENRY, *la Juridiction de la Cour de l'Amirauté aux Etats-Unis*, 1 vol., Philadelphie, 1885.
- IMBART-LATOUR, *la Mer territoriale au point de vue théorique et pratique*, 1 vol., Paris, 1889.
- JARRY, *Crimes et délits commis en mer à bord des navires de commerce français en temps de paix* (th., Paris, 1890).
- JOUFFROY, *Droit des gens maritime universel*, 1 vol. 1864, Berlin.
- KLÜBER, *Droit des gens moderne de l'Europe*, 1 vol. 2^e édit., Paris, 1874.
- LAMPREDI, *Du Commerce des peuples neutres en temps de guerre*, trad. de Peuchet, 1^{re} partie, Milan, 1831.
- MARTENS (F. DE), *Traité de droit international*, 3 vol., trad. Léo, t. I, Paris, 1883-1887.
- MASSÉ (G.), *le Droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, 4 vol., 3^e édit., t. I, Paris, 1874.
- MERLIN, *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence*, 5^e édit., 19 vol., Paris, 1827-1838.
- NÉUMANN (DE), *Eléments du droit des gens moderne européen*, trad. annotée par Kiedmatters, Paris, 1886.
- NÜGER, *Des Droits de l'Etat sur la mer territoriale* (thèse, Paris, 1887).
- ORTOLAN, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, 4^e édit., 2 vol., t. I, Paris, 1864.
- *Eléments de droit pénal*, 4^e édit., 2 vol., t. I, Paris, 1878.

- PERELS, *Manuel de droit international maritime*, trad., Arendt, 1 vol., Paris, 1884.
- PHILLIMORE, *Commentaries upon international Law*, 4 vol., 2^e édit., t. I et II, Londres, 1874.
- PIÉDELIÈVRE, *Précis de droit international public ou droit des gens*, 2 vol., Paris, 1894-1895.
- PIETRI, *Etude critique sur la fiction d'exterritorialité*, Paris (thèse, 1895).
- PINHEIRO-FEIRREIRA, *Cours de droit public*, t. II.
- PLOCQUE, *De la mer et de la navigation maritime*, 1 vol., Paris, 1870.
- PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public européen et américain*, 7 vol. Paris, t. II, (1885), t. IV (1889), t. V (1891).
- RAYNEVAL, *Institutions du droit de la nature et des gens*, t. I.
- REDDIE, *International Law*, 2 vol., t. II; Edimbourg, 1866.
- RIVIER, *Principes du droit des gens*, 2 vol. Paris.
- ROCCO, *Droit international maritime*, t. III.
- ROSSE, *Guide international du commandant des navires de guerre*, 1 vol.
- SCHIASARELLA, *Du territoire dans ses rapports avec la loi pénale*, 1 vol., 1879.
- SCHMALZ, *le Droit des gens européen*.
- SCHUKING, *Das Küstenmeer im internationalen Rechte*.
- SCHWAZE, *Commentaires sur le Code pénal allemand*.
- SELLYER (DE), *Traité de la compétence et de l'organisation des Tribunaux répressifs*.
- STOERCK, *Handbuch des Völkerrechts*, t. II.
- TEISSIER, *Condition des navires dans les rapports internationaux* (thèse, Paris, 1886).
- TESTA, *Droit public international maritime*, 1 vol., 1886.
- TRAVERS-TWISS, *le Droit des gens ou des nations considérées comme unités juridiques indépendantes*, 2^e édit., 2 vol., Paris, 1889.
- VALIN, *Commentaire sur l'ordonnance de 1681*, 1776, la Rochelle, t. II.
- VATTEL, *le Droit des gens*, édit. Pradier-Fodéré, 3 vol., t. I, Paris, 1863.
- WHEATON, *Éléments de droit international*, 5^e édit., 2 vol., t. I, Leipzig, 1874.

II. Recueils de traités.

- CLERCQ (DE), *Recueil des traités, conventions et actes diplomatiques conclus par la France avec les puissances étrangères*, t. I, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, 1713-1893.
- HAUTERIVE (D') et Cussy (DE), *Recueil des traités de commerce et de navigation conclus par la France avec les puissances étrangères depuis 1648*, Paris, 10 vol., t. II.
- MARTENS (G. F. DE), *Nouveau recueil de traités et aux autres actes relatifs aux rapports de droit international*, continué par de Martens (F.). Saalfeld, Murhard, Sanwer, Hoff et Stoerck, t. VIII (1883), IX (1884) et X (1885).

III. Publications périodiques.

Annales de l'Ecole libre des sciences politiques :

ROSTWOROWSKY, De la condition juridique des navires de commerce dans les ports étrangers, t. IX, p. 686 et ss., t. X, p. 25 et ss.

Annales maritimes, année 1832, 1^{re} partie, p. 579.

Annuaire de législation étrangère, 1879, p. 69 (RENAULT).

Annuaire de l'Institut de droit international, t. I, X, XI, XIII, XVI et XVII.

Archives diplomatiques, 1885, t. I, p. 271 et suiv. Affaire de l'« Elwine Kreglin ».

Journal de droit international privé et de la juridiction comparée :
1876 (t. III). Affaire de l'« Anémone », navire français p. 413 et suiv.

1877 (t. IV). PHILLIMORE, la Jurisprudence de la Cour des cas réservés à la Couronne, p. 166 et suiv.

— LYON-CAEN, Étude de droit international privé maritime, p. 479 et suiv.

1879 (t. VI). RENALT, Juridiction criminelle de l'État dans la mer territoriale, p. 238 et suiv.

1881 (t. VIII). Jurisprudence américaine, p. 273.

1886 (t. XIII). WHARTON, Des eaux territoriales ou de la zone maritime, p. 72 et suiv.

1887 (t. XIV). PAPPAFANA, De la mer territoriale et de la soumission des navires étrangers à la juridiction locale, p. 570 et suiv.

1888 (t. XV). Affaire du Noorland, p. 417.

— Affaire de l'« Utile », navire français, p. 65.

1891 (t. XVIII). MORSE, Compétence de la juridiction locale à l'égard des navires étrangers se trouvant dans les ports nationaux, p. 760 et suiv.; p. 1088 et suiv.

1893 (t. XX). Affaire du « Besos », vapeur espagnol, p. 1162.

1897 (t. XXIV). FERAUD-GIRAUD, Compétence de la juridiction locale dans les eaux territoriales, p. 63 et suiv.

Revue de législation et de jurisprudence.

1843. Article de M. HELLO, p. 143 et suiv.

Revue de droit français et étrangers : 1845. Article de WHEATON, p. 206 et suiv.

Revue de droit international et de législation comparée; fondée à Gand en 1869 et publiée depuis à Bruxelles.

T. XIII, 1882, RENAULT, La juridiction criminelle de l'Etat dans la mer territoriale, p. 78 et suiv.

T. XXVIII, 1897, BLÉS, l'affaire du « Costa-Rica-Packet », p. 452 et suiv.

Revue de droit international maritime : 1886, p. 271.

Revue de droit international public, publiée à Paris par MM. Pillet et Fauchille.

1894 (t. I) : Chronique des faits internationaux, p. 63. (Affaire du « Superbo »), pp. 306 et 476.

1895 (t. II) : Chronique des faits internationaux, p. 626.

1896 (t. III) : GODEY, les Limites de la mer territoriale, p. 226 et suiv.

1897 (t. IV) : FEDOZZI, Des délits à bord des navires marchands dans les eaux territoriales étrangères, p. 202 et suiv.

— REGELSPERGER, l'Affaire du « Costa-Rica-Packet » et la sentence de M. F. de Martens, p. 735 et suiv.

— DUPUIS, L'Institut de droit international de Copenhague (1897), p. 770 et suiv.

1898 (t. V) : LAPRADELLE (DE), Du droit de l'État sur la mer territoriale, p. 264 et suiv.

— DUPUIS, l'Institut de droit international, session de la Haye (1898), p. 845 et suiv.

J. I. P., désigne le *Journal de droit international privé*.

R. D. I., désigne la *Revue de droit international et de législation*.

R. D. I. P., désigne la *Revue de droit international public*.

TABLE

INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE. — La mer territoriale; son étendue; étude générale de l'État riverain	7
CHAPITRE PREMIER. — <i>Définitions. Nécessité de distinguer entre les eaux territoriales et les eaux nationales</i>	7
CHAPITRE II. — <i>Les eaux territoriales.</i>	14
§ 1. Limite des eaux territoriales.	14
a) Où commencent les eaux territoriales	16
b) Où finissent les eaux territoriales.	19
1° Limite fixée par la portée de canon.	20
2° Limite fixée par l'horizon visuel	29
3° Limite fixée d'après le projet de l'Institut.	30
4° Nécessité de distinguer une double limite, l'une pour l'état de paix, l'autre pour l'état de guerre	32
§ 2. Nature du droit de l'État riverain sur les eaux territoriales	35
a) Doctrine du droit de propriété; ses inconvénients	41
b) Théorie du droit de souveraineté; ses inconvénients	47
CHAPITRE III. — <i>Les eaux nationales, ports, havres, rades, embouchures des fleuves, golfes et</i>	

<i>grandes baies.</i>	65
§ 1. Ports, havres, rades	65
§ 2. Embouchures des fleuves, golfes et grandes baies.	71
CHAPITRE IV. — <i>Etude générale des droits de l'État sur</i>	
<i>la mer territoriale</i>	76
§ 1. Droits pour la défense de l'ordre public et de la	
sécurité nationale	79
1° La police de sûreté.	79
2° La police sanitaire	81
3° Police de la navigation	82
4° Droit de juridiction	84
§ 2. Droits pour la défense des intérêts économiques.	85
1° La police douanière	85
2° La pêche côtière	86
3° Le cabotage	90

DEUXIÈME PARTIE. — Droit de juridiction criminelle de l'État riverain sur les navires de commerce étrangers dans ses eaux nationales et territoriales

Principes généraux	93
§ 1. Du droit de juridiction en général	93
§ 2. Du droit de juridiction criminelle en haute mer	97
§ 3. De l'exterritorialité des navires de guerre	103

SECTION PREMIÈRE. — CRIMES ET DÉLITS COMMIS DANS LES EAUX
• NATIONALES 108

CHAPITRE PREMIER — *Les différents systèmes présentés par la doctrine. — Caractères des navires de commerce*

§ 1. Théories n'admettant pas le principe de la compétence de la juridiction locale, mais admettant l'exterritorialité des navires de commerce	109
§ 2. Théories admettant le principe de la compétence de la juridiction locale.	111
	121

CHAPITRE II. — *La législation positive. — Droit coutumier et droit conventionnel*

§ 1. Le droit coutumier	133
L'avis du Conseil d'Etat de 1806. — La jurisprudence française. — Critiques présentées contre eux	133
§ 2. Le droit conventionnel	171
CHAPITRE III. — <i>La législation rationnelle. — Examen des résolutions de l'Institut de droit international (1897-1898)</i>	181
CHAPITRE IV. — <i>Examen des points particuliers</i> . . .	198
§ 1. L'asile à bord des navires de commerce. . . .	198
§ 2. Respect dû par les navires de commerce aux lois internationales	207
§ 3. Navires de commerce servant aux transports de troupes et navires de commerce en détresse .	210
§ 4. Navires dans les eaux barbares et les pays de capitulations	213
SECTION II. — CRIMES ET DÉLITS COMMIS DANS LES EAUX TERRITORIALES	217
§ 1. La jurisprudence anglaise	219
§ 2. La doctrine ; le projet de règlement de l'Institut de droit international (1894). Sa véritable signification	226
CONCLUSIONS.	235
BIBLIOGRAPHIE	239
I. <i>Ouvrages</i>	239
II. <i>Recueils de traités</i>	242
III. <i>Publications périodiques</i>	242

